PEDRO ROMERO MARQUES

INTELIGÊNCIA E GUERRA NO SÉCULO XXI:
ASPECTOS ESTRATÉGICOS, OPERACIONAIS E TÁTICOS NOS ESTADOS UNIDOS

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik

Porto Alegre

2014

PEDRO ROMERO MARQUES

INTELIGÊNCIA E GUERRA NO SÉCULO XXI:
ASPECTOS ESTRATÉGICOS, OPERACIONAIS E TÁTICOS NOS ESTADOS UNIDOS

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 18 de dezembro de 2014.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Carlos Schmidt Arturi
UFRGS

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Não é complicado agradecer àqueles que contribuíram de alguma maneira a minha formação nestes últimos anos, mas o tempo curto e o espaço limitado parecem impedir um relato que seja a altura dos envolvidos. De qualquer forma, segue minha tentativa, que, apesar de limitada, é de coração. Em primeiro lugar, agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a todos aqueles que fazem parte da sua construção como uma instituição de ensino público de excelência. Agradeço também ao Governo Federal e asseguro que os recursos dedicados a minha formação serão, de alguma forma, retornados à sociedade brasileira.

Agradeço a minha família, em especial aos meus pais, Ana e Benhur, pelo incentivo, pelo apoio, pelo carinho, e pela enorme confiança que sempre depositaram em mim. Ao meu orientador, Prof. Marco Cepik, agradeço não apenas o conhecimento compartilhado, mas os ensinamentos valiosos daquele que já passou por caminhos os quais recém começo a desbravar. Aproveito para agradecer aos colegas de CEGOV pelo exemplo de competência e pela divertida companhia dos últimos anos. Em especial, agradeço a Diego Canabarro, Gustavo Möller, Felipe Machado, Frederico Bertol e Marcelo Leal, sem os quais a ideia deste trabalho não teria amadurecido. Finalmente, agradeço ao meu amigo Thiago Borne, não apenas pelas boas conversas e pelos incentivos profissionais, mas também pela revisão atenta e pelas sugestões de grande valor que me possibilitaram finalizar esta obra com segurança.

Aos amigos dos tempos de colégio, dos quais tanto me orgulho, agradeço pela amizade atemporal e pela companhia essencial que tornam agradáveis até mesmo os tempos mais difíceis. Agradeço aos queridos amigos jurássicos, pela certeza de que foram vocês que tornaram este ano o que ele foi. Faço aqui um afago especial à Luiza, pelo apoio *toulousain*, que acabou virando uma bonita amizade. Aos que me acompanham desde o início – Bruno, Txai, Giovanna, Osorio – não cabe nesta folha a importância de vocês para meu crescimento pessoal e profissional, fica a vontade de escrever mais. À Mari, também parte desse grupo, faço um agradecimento especial pela revisão cuidadosa deste trabalho. Ao meu querido Martin daqui, um agradecimento por seguirmos lado a lado há tantos anos, ajudando na formação pessoal, acadêmica e política um do outro. Ao Martin de lá, pelos ouvidos atentos e pelos conselhos certos, apesar da distância continental. Agradeço ao Bernardo, meu ombro amigo nesses últimos anos, por tantas razões que nem vale a pena enumerar. Por fim, agradeço à Mariana, cuja companhia me ajudou a aprender tantas coisas as quais este trabalho não poderia nem conseguiria me ensinar.

RESUMO

Este trabalho procura demonstrar como a atividade de inteligência está inserida no fenômeno da guerra contemporânea. Tendo em vista que a transição para o século XXI é caracterizada por um contexto de incorporação tecnológica e de expansão da informação, consequências da intensificação do processo de digitalização, atenta-se para a relação entre inteligência e guerra com dois objetivos principais. O primeiro consiste na compreensão da importância da inteligência para uma guerra cada vez mais dependente da esfera informacional, de forma a ponderar se a atividade mantém seu caráter acessório ou passa a ser determinante para o alcance dos objetivos políticos e militares determinados. O segundo objetivo, por sua vez, consiste em compreender de maneira mais robusta e, dessa forma, fortalecer os conceitos que derivam da relação entre a atividade de inteligência e os três níveis da guerra: inteligência estratégica, inteligência operacional e inteligência tática. Para isso, o esforço aqui conduzido direcionou-se no sentido de, sob uma perspectiva clausewitziana acerca da guerra, atentar para os processos de transformação e adaptação da doutrina e da organização da estrutura de inteligência dos Estados Unidos durante as últimas décadas, enfatizando as diretrizes norteadoras desse processo e analisando consequências de sua ocorrência. Por fim, conclui-se que existe uma valorização da inteligência para o contexto da guerra no século XXI e verificam-se pressões doutrinárias diversas no sentido de promover transformações mais profundas na estrutura de inteligência. Apesar disso, fatores originários da natureza dos fenômenos estudados e de sua própria adaptação ao ambiente contemporâneo parecem relegar à inteligência um papel relevante, mas não definidor para o alcance dos objetivos políticos e militares na guerra contemporânea. Dessa conclusão, retiram-se algumas hipóteses de trabalho acerca da natureza e da importância relativa da inteligência na condução de operações militares no século XXI.

Palavras-chave: Inteligência Estratégica. Inteligência Operacional. Inteligência Tática. Estados Unidos. Guerra.

ABSTRACT

This monograph aims to analyze in which ways the intelligence activity is related to the phenomenon of contemporary warfare. Given that the transition to the twenty-first century is characterized by a context of technological development and information expansion, consequences of the increasing digitization process, this essay focuses on the relationship between intelligence and war by pursuing two main objectives. The first goal is to understand the importance of intelligence to the growing warfare information sphere, in order to consider whether the activity keeps its accessory character or becomes crucial to the achievement of certain political and military goals. The second objective, in turn, is to understand in a more robust way and thus strengthen the concepts that derive from the relationship between the intelligence activity and the three levels of war: strategic intelligence, operational intelligence and tactical intelligence. Accordingly, under a Clausewitzian perspective on war's nature, this effort observes the transformation and the adaptation processes of United States intelligence doctrine and organization in recent decades, emphasizing the ideas that guide these processes and analyzing the consequences of their occurrences. Finally, it is concluded that there is an appreciation of the intelligence activity for the war in twenty-first century as well as strong doctrinal pressures to promote deeper changes in U.S. intelligence structure. Despite this, factors related to the nature of the war and the intelligence, as well as regarding their adaptation to the contemporary environment seem give intelligence an important but not defining role for the achievement of political and military objectives in contemporary warfare. At the end, this conclusion leads to some future working hypotheses about the nature and relative importance of intelligence in the conduct of military operations in the twenty-first century.

Keywords: Intelligence. Warfare. United States.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AF/A2 – *Office of the Deputy Chief of Staff for Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*

ADRP – *Army Doctrine Reference Publication*

ASA – *Army Security Agency*

C3I – *Command, Control, Communications and Intelligence*

C4ISR – *Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*

CEWI – *Combat Electronic Warfare Intelligence*

CGR – Guerra Centrada em Redes

CI – Comunidade de Inteligência dos Estados Unidos

CIA – *Central Intelligence Agency*

CICV – *Combined Intelligence Center Vietnam*

COMINT – Inteligência de Comunicações

DCI – *Director of Central Intelligence*

DCIA – *Director of Central Intelligence Agency*

DEA – *Drug Enforcement Administration*

DHS – *Department of Homeland Security*

DIA – *Defense Intelligence Agency*

DNI – *Director of National Intelligence*

DOD – *Department of Defense*

DOS – *Department of State*

ELINT – Inteligência Eletrônica

EUA – Estados Unidos

FM – *Field Manual*

G-2 – *Director of Army Intelligence*

GEOINT – Inteligência Geoespacial

GEOINT *Cell* – *Joint Geospatial Intelligence Cell*

GNA – *Goldwater-Nichols Act*

HUMINT – Inteligência Humana

IMINT – Inteligência de Imagens

INR	– *Bureau of Intelligence and Research*
INSCOM	– *Army Intelligence and Security Command*
IOSS	– *Intelligence Organization and Stationing Study*
IPB	– *Intelligence Preparation for the Battlefield*
IRTPA	– *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act*
ISR	– *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*
J-2	– *Joint Staff Directorate for Intelligence*
J-2X	– *Joint Force Counterintelligence and Human Intelligence*
JCS	– *Joint Chiefs of Staff*
JIC	– *Joint Intelligence Center*
JIOC	– *Joint Intelligence and Operations Center*
JISE	– *Joint Intelligence Support Element*
JOPP	– *Joint Operation Planning Process*
JP	– *Joint Publication*
JTF	– *Joint Task Force*
JSTARS	– *Joint Surveillance and Target Attack Radar System*
MCID	– *Marines Corps Intelligence Department*
MIP	– *Military Intelligence Program*
MIO	– *Military Intelligence Organization*
NCPC	– *National Counterproliferation Center*
NCTC	– *National Counterterrorism Center*
NGA	– *National Geospatial-Intelligence Agency*
NIMA	– *National Imagery and Mapping Agency*
NIP	– *National Intelligence Program*
NMJIC	– *National Military Joint Intelligence Center*
NRO	– *National Reconnaissance Office*
NSA	– *National Security Agency*
ONI	– *Office of Naval Intelligence*
OSINT	– Inteligência de Fontes Abertas
RAI	– Revolução nos Assuntos de Inteligência
RAM	– Revolução nos Assuntos Militares

SecDef	– *Secretary of Defense*
SIGINT	– Inteligência de Sinais
UCC	– Comando Combatente Unificado
USAFRICOM	– *United States Africa Command*
USAINTA	– *U.S. Army Intelligence Agency*
USCENTCOM	– *United States Central Command*
USCG	– *United States Coast Guard*
USDI	– *Undersecretary of Defense for Intelligence*
USEUCOM	– *United States European Command*
USNORTHCOM	– *United States Northern Command*
USPACOM	– *United States Pacific Command*
USSOCOM	– *United States Special Operations Command*
USSOUTHCOM	– *United States Southern Command*
USSTRATCOM	– *United States Strategic Command*
USTRANSCOM	– *United States Transportation Command*
VANT	– Veículo Aéreo Não-Tripulado

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO

A incorporação de novas tecnologias nas esferas de Defesa e Segurança dos Estados incentivou o esforço acadêmico recente nas áreas de Relações Internacionais e de Estudos Estratégicos, direcionando-o na tentativa de expandir a compreensão dos efeitos desse processo sobre a natureza do conflito e de seus elementos integrantes[1]. De maneira a dar continuidade a tal esforço, este trabalho procura responder como a atividade de inteligência está inserida no fenômeno da guerra contemporânea. A partir de uma compreensão clausewitziana da natureza da guerra, atenta-se para os aspectos doutrinários e organizacionais dessa relação. Como resultado, buscam-se conclusões e futuras hipóteses de trabalho acerca da natureza e da importância relativa da inteligência na condução e no resultado de operações militares.

Dois objetivos principais norteiam este trabalho. O primeiro consiste na apresentação de forma geral do debate acerca do papel da atividade de inteligência para a guerra na Era Digital, em um contexto de incorporação tecnológica e de expansão da informação, consequências da intensificação do processo de digitalização. O segundo, por sua vez, está na tentativa de compreender a relação da inteligência com os diferentes níveis da guerra – estratégico, operacional e tático – de forma mais robusta, fortalecendo, ou ao menos fornecendo subsídios para o fortalecimento dos conceitos que derivam dessa relação: inteligência estratégica, inteligência operacional e inteligência tática.

Com relação à justificativa, tal esforço é relevante por três razões principais. A primeira, de aspecto mais geral, diz respeito à necessidade de se compreender a dinâmica transformacional das estruturas de defesa na transição para o século XXI, bem como suas amplas implicações práticas para o fazer da guerra. Ao dirigir um olhar crítico ao processo de adaptação dos Estados Unidos e de seu aparato de defesa, segurança e inteligência para o século XXI, torna-se possível retirar conclusões acerca das contribuições viáveis e dos limites estruturais que processos análogos podem acarretar se perseguidos pelo Brasil.

O segundo ponto, mais específico, ressalta a importância da inteligência como uma atividade de suporte à tomada de decisão para a esfera política, mas principalmente para a esfera militar. Há, de acordo com Herman (2007), uma necessidade de se robustecer a agenda de pesquisa acerca da inteligência militar, através de uma abordagem que englobe novos temas e

[1] Verificam-se, nos últimos anos, estudos sobre automatização dos processos militares, robotização e discussões relacionadas à questão cibernética, entre outros temas.

traga maior profundidade teórica acerca da relação entre inteligência e guerra. Para o autor, a literatura especializada da área é essencialmente pouco desenvolvida e estritamente produzida em língua inglesa.

Por fim, a terceira justificativa encontra-se na afirmativa de Ferris (2005), acerca da necessidade central a qualquer trabalho sobre a dinâmica da atividade de inteligência, de questionar "por que" e "como" a inteligência importa. A causa dessa necessidade advém do erro de estudar a inteligência como um objeto isolado, o que prejudica a compreensão dos Estudos de Inteligência. Para ele, a principal relevância da inteligência estaria na capacidade de servir como ponte analítica para importantes áreas do conhecimento, como os Estudos Estratégicos e as Relações Internacionais.

É esta lógica que conduz o debate aqui proposto. Tendo em vista a abrangência das áreas mencionadas – Relações Internacionais, Estudos Estratégicos e Estudos de Inteligência – faz-se aqui a reivindicação de um núcleo duro comum entre elas, que tem como objetivo a adoção de um substancial arcabouço teórico e metodológico capaz de justificar a interdisciplinaridade do trabalho conduzido. Esse núcleo-duro estaria justamente na Teoria da Guerra de Carl Von Clausewitz.

Mesmo depois de quase dois séculos, a obra de Clausewitz ainda traz importantes considerações para o estudo da guerra na atualidade. Conforme tal abordagem, a guerra seria o choque entre vontades opostas, correspondendo, sob uma perspectiva individual, ao ato de forçar o inimigo a submeter-se a nossa vontade. Todavia, a guerra não seria um mero ato de violência em si mesmo, possuindo conexão direta com os objetivos políticos dos Estados. Tais objetivos seriam os responsáveis por impelir as partes ao enfrentamento físico, na tentativa de alcançar seu cumprimento[2]. Essa subordinação da guerra às dinâmicas da política relaciona-se com a abordagem realista das Relações Internacionais. Sob a ótica do Realismo Estrutural, a característica anárquica do Sistema Internacional pressupõe a busca pela sobrevivência por parte de suas unidades constituintes através de ações políticas. A necessidade de garantir segurança nesse Sistema Internacional anárquico impele os atores à guerra, visto que cada um só pode contar com os próprios recursos e força para sobreviver (PROENÇA JR, 2003).

---

[2] Como afirma Echevarría II (2003), uma definição simplificada de política sob a perspectiva de Clausewitz diz respeito ao conjunto dos vários interesses existentes de um Estado ou de uma comunidade.

No que diz respeito à relação dessa dinâmica com a inteligência governamental, percebe-se que a essência da atividade – coleta, análise e disseminação de informações relevantes para o processo de tomada de decisão política (CEPIK, 2003) – remete justamente ao seu papel fundamental de provimento de informações tendo como fim a esfera política, sendo, dessa forma, relacionada diretamente com a estrutura de poder internacional anárquica e, portanto, com a guerra. Frente à incerteza do comportamento dos agentes nesse contexto, a inteligência antevê ameaças, identifica oportunidades e calcula capacidades e intenções, servindo, portanto, como um multiplicador de força para os atores internacionais (KAHN, 2001; GILL, 2009; PHYTHIAN, 2009). A partir da consolidação deste núcleo-duro de pesquisa, parte-se aqui para o escrutínio do principal problema deste trabalho: a relação entre a guerra e a atividade de inteligência.

Desde os estudos de Clausewitz sobre a natureza da guerra, discute-se a importância da informação para esse contexto. À luz da teoria clausewitziana, a inteligência seria o conjunto de informações acerca do inimigo que fornece a base para a confecção de planos de guerra e para a condução de operações (CLAUSEWITZ, 2007). Essa definição está expressa no sexto capítulo do Livro I do *Da Guerra*, a principal e inacabada obra do autor[3]. O referido capítulo pretende justamente esclarecer o papel da informação no contexto bélico. Para Clausewitz, a inteligência estaria diretamente conectada à natureza estocástica da guerra. A atividade seria uma das formas de se combater a fricção inerente à guerra, a dizer, o conjunto de elementos que tornam a guerra um meio resistente à ação do comando (ECHEVARRÍA II, 2007, p. 103). Ao fornecer informações de forma a reduzir a incerteza acerca do inimigo e de sues planos, a inteligência estaria facilitando a ação do comando. Dessa forma, da mesma forma que, segundo Clausewitz, a guerra não consistia em um fim em si mesmo, estando conectada à dimensão política; a inteligência, em sua essência, não existiria desatrelada da lógica da competição entre os Estados – ou seja – da política, nesse caso representada pela guerra.

Todavia, Clausewitz foi parcimonioso em relação à importância da inteligência como elemento de suporte às decisões operacionais, questionando sua validade e sua capacidade de promover real diminuição da incerteza na guerra: "Muitos relatórios de inteligência na guerra são contraditórios; muitos são falsos e a maioria deles são incertos. […] Em suma, a maior parte da

---

[3] Sabe-se que a compreensão clausewitziana dos fenômenos relacionados à natureza da guerra apresentam alguns limites nas lacunas deixadas nas partes inacabadas ou não revisadas pelo autor antes de sua morte. Essa ressalva não impede, no entanto, que se discutam os fenômenos deste trabalho à luz do *Da Guerra*.

inteligência é falsa […]"[4] (CLAUSEWITZ, 2007, p.64). Tal opinião demonstra que Clausewitz considerava a existência de inúmeras variáveis na dinâmica da guerra – informações incorretas, desinformação deliberada, dificuldade de comunicação, entre outras – as quais reduziriam a importância da inteligência para a tomada de decisão.

Nesse sentido, a breve argumentação de Clausewitz parece levantar a hipótese de que a inteligência teria uma importância secundária para a condução do conflito. Pode-se inferir que, embora útil, a inteligência não consistia, para o autor, em uma atividade determinante para a vitória na guerra. Dadas tais condições, o papel do comando, por exemplo, seria prioritário, sendo a inteligência apenas uma ação subsidiária ao seu funcionamento. Em outras palavras, a vitória dependeria mais de um bom comandante do que de um eficiente sistema de alimentação informacional (ECHEVARRÍA II, 2003). Apesar disso, parece incorreto afirmar que Clausewitz não considerava a inteligência como uma atividade válida. A questão seria explicada pelo fato de que, graças ao caráter complexo e probabilístico da guerra e à incerteza inerente a sua natureza, a dimensão informativa do conflito seria apenas complementar para o cumprimento dos objetivos políticos, que dependeriam mais fortemente da garantia de vitórias no campo de batalha. A inteligência, em termos clausewitzianos, não seria um elemento dispensável e de efeitos nulos, mas um elemento útil com resultados limitados, sustentando a função de diminuir aquilo que não sabemos sobre o que inevitavelmente não poderemos saber.

O que se percebe em Clausewitz é uma visão realista do ambiente complexo da guerra, principalmente levando em conta as características do fenômeno no século XIX. A despeito da compreensão sóbria de sua época, Clausewitz pode ser enxergado, de acordo com Martins (2014), como um clássico para os estudos da guerra, justamente graças à universalidade de sua teoria[5]. Para Echevarría II (2007), a argumentação clausewitziana sempre esteve conectada à necessidade de produzir conceitos universais que pudessem demonstrar de maneira objetiva a natureza da guerra tanto na época do autor quanto em épocas anteriores e posteriores, advindo daí a importância da teoria como facilitador do julgamento pessoal ou subjetivo do conhecimento objetivo. Por essa razão, Clausewitz acreditava que a guerra possuiria uma natureza mutável,

---

[4] "*Many intelligence reports in war are contradictory; even more are false, and most are uncertain. […] In short, most intelligence is false [...]".*

[5] Relato oral proferido pelo Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins durante sua palestra "Os conflitos armados do Século XXI em face das teorias clássicas da guerra", durante o X Curso de Extensão em Defesa Nacional, ocorrido em outubro de 2014 na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

capaz, no entanto, de conservar, em maior ou menor grau, alguns aspectos objetivos comuns, apesar dos diferentes contextos históricos e políticos com os quais estivera conectada [6].

Tal universalidade importa aqui porque se procura refutar qualquer tentativa de desconsiderar o papel secundário da inteligência para a guerra sob o argumento de que a compreensão clausewitziana seria essencialmente conjuntural e restrita a sua época. O cerne deste trabalho está justamente em atentar para a universalidade de Clausewitz relacionada ao papel da inteligência na atualidade, mesmo com as transformações tecnológicas que tornam a realidade da guerra diametralmente diferente daquela expressa pelo autor.

Nesse sentido, cabe compreender que poucas tentativas teóricas posteriores a Clausewitz tiveram como objetivo a compreensão da relação entre guerra e inteligência. Mesmo em se tratando dos esforços teóricos em inteligência, poucos foram os avanços nesse programa de pesquisa[7]. Herman (2007), ao reconhecer essa deficiência na área, ressalta o papel de Michael Handel na tentativa de compreensão dessa relação. Handel (1989) produz uma abordagem crítica à teoria clausewitziana, afirmando que a guerra moderna teria uma complexidade tão relevante que seria necessário rever em Clausewitz os elementos aproveitáveis para o entendimento do conflito na transição para o século XXI. Com relação à natureza da guerra, o principal argumento de Handel (1989) consiste na crítica de que Clausewitz falha ao desconsiderar o fator tecnológico como um dos principais elementos característicos do conflito[8]. Ao longo do tempo, a tecnologia

---

[6] Como afirma Echevarría II (2007), por exemplo, a natureza das ameaças na "Guerra Global ao Terror" não é capaz de desqualificar os conflitos contemporâneos como guerras à luz da teoria clausewitziana. Apesar das características reconhecidamente novas desses enfrentamentos, os grupos continuam a utilizar o poder militar para atingir fins que são políticos em última instância, independentemente de seu cunho religioso ou secular. De acordo com o autor, "[...] terrorismo, guerra de guerrilha e guerra convencional – categorias indiscutivelmente falsas em qualquer situação – compartilham a mesma natureza objetiva, embora o nível de violência possa ser menor nos dois primeiros do que no último" (ECHEVARRÍA II, 2007, p. 76, tradução nossa).

[7] Para um contato com os primeiros esforços teóricos que relacionam inteligência e guerra ver, além de Handel (1989), Otoole (1996), Herman (1996) e Kahn (2001).

[8] Conforme afirma Duarte (2012), a avaliação de Clausewitz implica no fato de que a guerra, por ser a política por outros meios, está sujeita às condições sociais. A tecnologia, o processo de adaptação ao ambiente da guerra por novos produtos e processos, também é fruto das escolhas, das possibilidades e das condições da sociedade. A tecnologia não é determinante para a definição de objetivos políticos, visto que o processo social que "conforma, situa e usa tecnologia está fora do âmbito da teoria da guerra" (p. 30). Por isso, a tecnologia não determina a natureza da guerra, e a análise de seu papel se justifica única e exclusivamente sobre seus impactos sobre considerações táticas ou estratégicas. Dessa forma, vale ressaltar que Kennedy (2013) condena as afirmações que concedem à inteligência um novo papel resultante da incorporação da tecnologia. Para o autor, avanços tecnológicos na inteligência nunca necessariamente se traduziram em de vantagens automáticas no campo de batalha. A inteligência teria tido até hoje e continuaria sustentando uma posição útil para um momento, área ou tipo de operação específica, sendo relevante em alguns casos e dispensável em outros, porém jamais assumindo um papel determinante.

teria ocasionado, entre outros efeitos, um impacto na dinâmica informacional da guerra, garantindo um melhor gerenciamento das informações disponíveis para a tomada de decisão.

Tal fato teria sido chave para superar os obstáculos típicos da época de Clausewitz, como a falta de informações e a dificuldade de obtê-las em tempo útil. Isso não significaria, no entanto, que a incerteza teria sido eliminada. Dessa forma, embora crítico, Handel (1989) aproxima-se da universalidade clausewitziana, afirmando que os fatores tecnológicos teriam redimensionado a incerteza, superando os desafios da época de Clausewitz, mas substituindo-os por novos desafios, capazes de assegurar a continuidade da incerteza (HANDEL, 1989, p. 19-20). Isso não significa, todavia, que a expansão do espectro informacional da guerra não tivesse concedido à inteligência maior credibilidade e importância se comparada à época de Clausewitz.

A abordagem de Handel (1989), no entanto, antecede à explosão informacional ocorrida na esfera da guerra com a Era Digital, mas que tem sua origem no fim da Segunda Guerra Mundial, com o advento da digitalização. O processo de digitalização – a conversão de dados em dígitos binários para serem processados por um computador – surgiu como consequência da disputa entre Estados Unidos e União Soviética e passou a intensificar-se a partir dos anos 1980, o que impactou diretamente a maneira de pensar a guerra, principalmente para os Estados Unidos (MARTINS, 2008). É dessa época que data o surgimento das ideias relacionadas à "Revolução nos Assuntos Militares", a percepção de que o novo contexto informacional da guerra resultante da incorporação tecnológica teria um papel preponderante no fazer da guerra contemporânea (FERRIS, 2005; MARTINS, 2008). Em termos resumidos, a utilização do ambiente informacional da guerra de maneira efetiva poderia reduzir gradativamente e, em última instância, eliminar a incerteza na condução de operações. Tal visão seria contrastante com as ideias de Clausewitz, visto que passava a considerar a guerra – um elemento naturalmente estocástico – passível de previsão total, onde seria possível barrar a capacidade de comando do inimigo apenas pela dinâmica informacional. A vitória na guerra seria, portanto, no século XXI, mais dependente da informação do que da utilização do combate físico. Estando a guerra sujeita ao controle da esfera informacional, as estruturas de inteligência – cuja função é gerenciar a coleta, a análise e a disseminação de informações – passariam a ser centrais para obter a superioridade informacional relativa e, portanto, impedir a ação do inimigo. Nesse caso, a inteligência deixaria de ocupar o papel secundário expresso por Clausewitz e Handel, passando a ser um elemento indispensável para a condução da guerra em um ambiente informacional.

Este trabalho, portanto, pretende partir dessa discussão acerca da universalidade dos conceitos clausewitzianos frente às consequências do processo de digitalização, tendo como foco a relação entre guerra e atividade de inteligência no século XXI. Para isso, propõe-se aqui um estudo do sistema de inteligência dos Estados Unidos, atentando para a forma como a atividade de inteligência pode ser entendida nos três níveis da guerra: estratégia, operações e tática. É importante frisar que a escolha do país não isenta o caso de limitações explicativas próprias e que ela se dá unicamente pelos quatro motivos expressos a seguir: a) a participação ativa dos EUA em enfrentamentos no século XXI; b) a singularidade e a complexidade do Sistema de Inteligência estadunidense; c) a disponibilidade de fontes primárias para pesquisa e d) a relevância, no debate doutrinário nos Estados Unidos, da relação entre inteligência e guerra na Era Digital.

Nesse sentido, vale lembrar a compreensão de Clausewitz sobre os níveis da guerra. Para o autor, a **estratégia** diria respeito à utilização de enfretamentos com a finalidade de cumprir com os propósitos da guerra, enfatizando, dessa forma, a violência ou a ameaça de seu emprego como elemento central. Assim, a estratégia seria a aplicação do combate como único meio para atingir propósitos políticos e objetivos militares (ECHEVARRÍA II, 2007). Entretanto, ao assumir o combate como único meio possível, a estratégia restringiria seu alcance como conceito, limitando-se a um caráter bélico de “emprego do instrumento militar de poder apenas para a guerra” (ECHEVARRÍA II, 2007, p. 126). É por isso que, para fins analíticos, expande-se aqui a compreensão de estratégia a partir da visão de Martins (2008), considerando-a como o elo entre a esfera política de decisão e a esfera de planejamento militar, em outras palavras, “o uso da guerra para resguardar os objetivos da política nacional” (p.10).

Clausewitz também definiu a **tática**, que diz respeito à operacionalização – planejamento e execução – dos enfrentamentos visando à garantia da vitória militar, ou seja, a arte de ganhar combates (CLAUSEWITZ, 2007; ECHEVARRÍA II, 2007). Para fins analíticos, neste trabalho, o nível tático é ilustrado pelo campo de batalha e pelas dinâmicas ali existentes. Clausewitz, no entanto, não proveu nenhuma definição acerca do que seria o nível operacional, embora Echevarría II (2007) afirme que o autor reconhecia a necessidade de aproximação entre estratégia e tática. O nível operacional estaria, de acordo com Echevarría II (2007), contido na ideia clausewitziana de estratégia e seria aquele ambiente capaz de conectar formalmente o nível estratégico ao nível tático. Para Aron (1986), a consideração de um nível operacional da guerra

em Clausewitz – que aproximaria a estratégia da tática – remeteria à relação entre os propósitos da guerra e seus meios – o que já estaria, de certa forma, contido na dualidade estratégia-tática.

Embora haja discussão acerca da validade conceitual do nível operacional, a avaliação do impacto da tecnologia na esfera militar exige que se considere sua existência. Isso porque são os avanços tecnológicos que concedem à guerra a expansão de seu espaço de atuação, exigindo a inter-relação das tarefas militares e extramilitares por meio da logística nacional (MARTINS, 2014) e a construção, portanto, de um nível operacional. Essa construção é perceptível no caso dos Estados Unidos, o que torna mais fácil o entendimento desse conceito no âmbito aqui trabalhado.

Assim, os três capítulos deste trabalho terão como foco o estudo, respectivamente, da relação entre inteligência e nível estratégico, da inteligência e nível operacional e da inteligência e nível tático no que diz respeito aos Estados Unidos. Isso se dará a partir da ênfase em dois eixos norteadores para a compreensão deste trabalho: aspectos doutrinários e aspectos organizacionais[9].

O primeiro capítulo propõe-se a (i) um esforço teórico na tentativa de definir inteligência estratégica e seu escopo de atuação em sistemas de inteligência; (ii) uma abordagem acerca dos principais temas que envolvem a inteligência estratégica na transição para o século XXI e (iii) uma descrição da Comunidade de Inteligência dos Estados Unidos e de como ela vem reagindo a tal processo de transição. O segundo, por sua vez busca uma compreensão (i) do conceito de inteligência operacional, (ii) da evolução de sua incorporação na estrutura organizacional de condução de operações nos EUA, de forma a (iv) compreender a relação entre inteligência e comando e (v) como as abordagens teóricas a ela relacionada impactam na doutrina dos EUA para o século XXI. Por fim, o terceiro capítulo procura (i) definir inteligência tática e a importância das atividades de reconhecimento e vigilância nesse escopo; (ii) explicar o processo de consolidação da inteligência tática no âmbito do exército dos Estados Unidos e (iii) retomar a relação das ideias de transformação das forças armadas com a atividade de inteligência, atentando para os conceitos de Guerra Centrada em Redes, C4ISR e Operações de Informação no nível tático e relacionando-os com o que é divulgado oficialmente pela doutrina estadunidense.

---

[9] Como doutrina, consideram-se tanto as discussões teóricas quanto os procedimentos práticos a serem adotados no planejamento e execução de operações militares. Como organização, entende-se a estrutura do sistema de inteligência estadunidense, suas especificidades em relação aos semelhantes de outros países e sua configuração para garantir efetividade do fluxo de informações em esforços de guerra.

2 INTELIGÊNCIA E NIVEL ESTRATÉGICO

Este capítulo tem como objetivo demonstrar como a inteligência se relaciona com o nível estratégico da guerra. Para isso, propõe-se, primeiramente, um esforço teórico na tentativa de definir inteligência estratégica e seu escopo de atuação em sistemas de inteligência. Em seguida, uma abordagem acerca dos principais temas que envolvem a inteligência estratégica na transição para o século XXI. Por fim, uma descrição da Comunidade de Inteligência dos Estados Unidos e de como ela vem reagindo a tal processo de transição.

2.1 O Conceito de Inteligência Estratégica

A relação da inteligência com o nível estratégico da guerra se dá por meio do fornecimento de subsídios informativos à esfera política de decisão dos Estados, a partir de uma compreensão global dos constrangimentos e oportunidades. Nesse sentido, a inteligência seria um meio de aperfeiçoar o entendimento das ameaças potenciais existentes, bem como de suas capacidades e intenções no jogo político internacional. A conceituação dessa relação se dá a partir do termo "inteligência estratégica" [10].

Para Prunckun (2010), inteligência estratégica diz respeito a uma forma superior de inteligência, que provê uma visão compreensiva de um alvo ou de uma atividade, possibilitando a identificação de ameaças ou de possibilidades a serem exploradas, bem como dos riscos e das vulnerabilidades que se encontram relacionados. Ademais, a inteligência estratégica seria responsável pela produção de conhecimento necessário para o planejamento e para o desenvolvimento das políticas de defesa e segurança, assim como para a alocação de recursos nesses âmbitos.

Para Dunnigan (2003), a inteligência estratégica cobre as informações relacionadas às capacidades de ação dos inimigos. Segundo o autor, o conceito remete à simplificação e à

[10] A literatura não é consensual em relação à aplicação da definição, talvez porque seja difícil desenhar os limites de atuação da inteligência em cada nível de análise da guerra. Isso ocorre graças às múltiplas formas de utilização de uma mesma informação, que pode ser útil tanto para os comandantes no campo de batalha, quanto para um líder nacional. Todavia, o esforço nessa direção pode promover avanços teórico-metodológicos no estudo da atividade de inteligência no âmbito da guerra. É importante ressaltar que as informações são coletadas em todos os espectros da guerra, no entanto tem utilidades diferentes em cada nível. É isso que as torna inteligência estratégica, operacional ou tática, porque as direciona para o cumprimento dos objetivos específicos de cada nível.

generalização de informações coletadas de maneira a servir à esfera superior de decisão político-militar. Hoje, a inteligência estratégica seria a representação da redução do papel da intuição dos tomadores de decisão, que se apoiariam em sistemas computacionais e estruturas de coleta de informações para a garantia de uma visão mais completa das condições globais de constrangimentos e oportunidades. Ademais, a inteligência no nível estratégico se encarregaria de informações de caráter mais duradouro e de observações em longo prazo e de amplitude global, o que seria alterado rumo à menor duração e à maior especificação na medida em que reduzem os níveis da guerra (DUNNIGAN, 2003; HANDEL; FERRIS, 1995).

Conforme a doutrina estadunidense, enfim, a inteligência estratégica pode ser entendida a partir de suas funções relacionadas ao provimento de informações para a alta esfera política e militar de decisão, tanto em tempos de guerra – especialmente relacionada ao planejamento da ação militar – quanto em tempos de paz – nesse caso, conectada com o planejamento da Defesa Nacional. Assim, sua importância poderia ser resumida em cinco ações principais: a) "apoio no desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais"; b) "monitoramento da situação global ou internacional"; (iii) "apoio no desenvolvimento de planos militares"; c) "apoio nos requerimentos relacionados à estruturação da força militar e na determinação dos principais sistemas de armas" e d) "suporte na condução de operações estratégicas"[11] (UNITED STATES, 2013, p. I-24, tradução nossa).

2.2 A Comunidade de Inteligência e a Esfera Estratégica

De forma complementar, é possível definir inteligência estratégica através de sua concepção organizacional, expressa pela existência da comunidade de inteligência. Tal sistema seria a conexão organizacional entre inteligência e esfera nacional de decisão[12].

Conforme Herman (1996), a Era Industrial (início do século XX) trouxe o aumento da complexidade do aparato de defesa das Grandes Potências da época, ocasionando o

[11] *"[...] assist in developing national strategy and policy; monitor the international or global situation; assist in developing military plans; assist in determining major weapon systems and force structure requirements; support the conduct of strategic operations*."

[12] Segundo Herman (1996), o entendimento de uma atividade de inteligência institucionalizada e sistematizada dentro da estrutura do Estado Nacional é um fenômeno moderno. Isso se deu graças ao crescimento do próprio aparato estatal e, consequentemente, do desenvolvimento autônomo das áreas de Política Externa, Defesa e Segurança. Um maior detalhamento das origens dos Sistemas Nacionais de Inteligência e de seu processo de diferenciação e especialização em áreas de atuação encontra-se em Herman (1996) e em Cepik (2003).

desenvolvimento de órgãos militares permanentes, responsáveis pela mobilização, pelo planejamento e pelo suporte da tomada de decisão. Parte essencial desses órgãos passou a responsabilizar-se pelo manejo de informações acerca de inimigos potenciais, especialmente de caráter externo. Aos poucos, os países estabeleceram os primeiros departamentos de inteligência com a finalidade de planejar e gerenciar elementos relacionados à estratégia, todavia associados mais à coleta de informações do que à produção de inteligência de fato (HERMAN, 1996; CEPIK, 2003). Aos poucos, a operacionalização da atividade foi se tornando mais institucionalizada, por meio de equipes específicas que, a partir da coleta e do processamento regular de dados, qualificavam e substituíam as avaliações pessoais dos comandantes (HERMAN, 1996, p. 18).

Apesar de esse processo ter sido lento, desigual e não linear para os Estados, é nele que se encontra a origem da especialização da atividade de inteligência. Ele culminaria na sistematização de uma “comunidade de inteligência”, um sistema capaz de manter a conexão analítica entre as agências, mas que conserva, acima deste nível, uma camada “nacional”. Tal camada seria capaz de ramificar a estrutura de produção de inteligência, concedendo independência às agências envolvidas, ao mesmo tempo em que assegura a inteligência como um recurso de importância nacional (HERMAN, 1996). A base do processo de institucionalização da comunidade de inteligência foi, nos países anglo-saxões, a produção do *national assessment*, a dizer, a sistematização da análise de informações acerca do inimigo em campos variados – político, econômico e militar – que visava ao seu entendimento como um todo (HERMAN, 1996, p. 25). Esse modelo teve sua continuidade assegurada nos Estados Unidos graças ao sucesso de seu funcionamento na Segunda Guerra Mundial e a sua capacidade de avaliar capacidades e intenções da União Soviética ao longo da Guerra Fria.

Assim, a comunidade de inteligência consiste na expressão organizacional de inteligência que se relaciona com a esfera estratégica, por seu amplo caráter nacional e por sua capacidade de gerenciar a produção de inteligência para uso das autoridades políticas e militares. É importante ressaltar, no entanto que a comunidade de inteligência não precisa nem pretende ser estática ou homogênea (HERMAN, 1996). Por vezes, algumas organizações são incluídas ou excluídas desse sistema, diante das necessidades dos tomadores de decisão. Inclusive, é importante atentar que a inteligência de nível estratégico é apenas parcela daquela produzida em todo o aparato burocrático do Estado, que vai desde as agências ditas centrais às unidades especializadas dos

sistemas de Defesa e Segurança. Importa aqui, portanto, pensar em uma comunidade central de inteligência que relega a um segundo plano as atividades que ocorrem para além das agências centrais do sistema, o que não significa, no entanto, diminuir sua importância:

> Há também atividades de inteligência que ocorrem abaixo do nível dos departamentos centrais e das agências nacionais que acabamos de descrever e geralmente não são incluídos nas abordagens acerca da comunidade central. Neste sentido há uma "comunidade" de inteligência militar adicional, que se estende para além do nível departamental rumo aos níveis operacional e tático de comando. Comandantes subordinados precisam de alguns recursos de inteligência sob seu próprio controle, mas eles não podem ser ignorados como parte total do quadro total de inteligência (HERMAN, 1996, p.32, tradução nossa)[13].

Assim, o fato de a comunidade de inteligência remeter à esfera estratégica não significa que seus elementos constituintes não se relacionam com os níveis operacional e tático. Ao contrário, as agências nacionais são essenciais para o provimento de suporte necessário e para definir os objetivos aos quais, em uma lógica clausewitziana, os enfrentamentos servem como meio. A comunidade de inteligência, portanto, representa uma estrutura organizacional que possibilita a conexão da atividade de inteligência com a esfera de decisão estratégica. É a partir dessa estrutura que a inteligência garante seu papel relevante nas decisões relacionadas à formulação de políticas de Defesa e Segurança. Assim, é a partir dessa concepção organizacional que as seções a seguir enxergam a importância da atividade de inteligência para a esfera estratégica. Cabe, portanto, a compreensão de como tal relação vem sendo caracterizada nos últimos anos.

2.3 Estados Unidos: Inteligência e Estratégia na Era Digital

Entende-se a Era Digital como a ampla incorporação da informação nos processos políticos, servindo, inclusive, como fonte para a construção de capacidades de poder, produzindo efeitos profundos na dinâmica política e organizacional dos atores internacionais (ARTURI; CEPIK, 2011). Tanto a guerra, por ser um processo político, quanto a inteligência, por ser a

---

[13] "*There are also intelligence activities that take place below the level of central departments and national agencies just described, and are not usually included in thinking about the central community. In this sense there is an additional military intelligence 'community' stretching down from the top service level to the operational and tactical levels of command. Subordinate commanders need some intelligence resources under their own control, yet these cannot be ignored as part of the total intelligence picture*."

responsável pelo trato da informação nesse contexto, sofrem inevitavelmente os efeitos desse contexto. Nesse sentido, é possível destacar dois debates contemporâneos que relacionam inteligência e guerra por meio do nível estratégico: primeiro, a crescente incorporação da tecnologia na esfera militar e, em segundo lugar, a alteração da distribuição de poder no sistema internacional, representado pelo fim da estrutura bipolar da Guerra Fria.

2.3.1 Inteligência e a Revolução nos Assuntos Militares

Na segunda metade do século XX, os Estados Unidos presenciaram o desenvolvimento de tecnologias que foram sendo aos poucos incorporadas nos sistemas militares, como parte da busca por formas mais efetivas e eficientes de fazer a guerra. Desde os anos 1980, a intensificação do processo de digitalização, a expansão do acesso à informação e a discussão acerca da incorporação desses elementos na esfera militar vêm se traduzindo no debate acerca da existência de uma “Revolução nos Assuntos Militares” (RAM) [14] (BIDDLE, 2004; FERRIS, 2005; TEIXEIRA, 2009).

Embora não seja o foco deste trabalho, cabe aqui compreender que a RAM consiste na ideia de que a disponibilidade informacional obtida a partir do avanço tecnológico seria responsável por produzir uma alteração na maneira como as forças armadas atuam em combates (FERRIS, 2005; TEIXEIRA, 2009). Um dos elementos principais de uma RAM seria o papel preponderante da informação em um contexto no qual

> [...] a tecnologia cria uma nova forma de conflito, na qual ataques aéreos e de mísseis de precisão de longo alcance vão dominar o combate, as forças terrestres serão reduzidas apenas à função de exploração e de reconhecimento e o esforço pela supremacia informacional irá substituir a batalha entre as forças físicas como o elemento decisivo para o sucesso (BIDDLE, 2004, p.311, tradução nossa)[15].

A informação, agora abundante e facilmente adquirida, poderia promover a reestruturação das forças armadas rumo a uma nova forma de lutar a guerra, possibilitando uma flexibilidade

---

[14] Para Martins (2008), o termo “Revolução nos Assuntos Militares” é o jargão militar para definir o processo de digitalização. Concordamos, neste trabalho, com sua hipótese de que a utilização do termo “RAM” adota uma lógica anti-clausewitziana, restringindo a guerra ao caráter militar e relegando à sociedade uma participação nula neste processo. Todavia, utiliza-se aqui o termo graças a sua presença em diversas referências utilizadas.

[15] “[…] *technology is creating a new form of warfare in which long-range precision air and missile strikes will dominate the fighting, ground forces will be reduced mostly to scouts, and the struggle for information supremacy will replace the breakthrough battle as the decisive issue for success.”*

inédita à cadeia de comando e tornando mais eficiente o processo de tomada de decisão (COHEN, 1996; FERRIS, 2003).[16] Para os adeptos da RAM, a guerra seria transformada a partir da obtenção da superioridade ou supremacia informacional. Tal conceito corresponderia à "capacidade de coletar, processar e disseminar um fluxo ininterrupto de informações enquanto se explora ou se nega a habilidade do adversário de realizar o mesmo" (UNITED STATES, 2010, p.125, tradução nossa) e seria obtida através da consciência situacional, a obtenção constante e em tempo real da imagem do campo de batalha, que inclui a localização e a disposição das forças aliadas e inimigas (LONSDALE, 2004).

O fim esperado, nesse caso, seria a negação da capacidade do inimigo de obter tais informações e, consequentemente, de impedir o funcionamento de sua estrutura de comando. Ao mesmo tempo, obter-se-ia uma vantagem comparativa na tomada de decisões. Em termos hipotéticos, a RAM seria capaz, por meio do domínio total do conhecimento disponível, eliminar as dificuldades inerentes ao fazer guerra (fricção) (FERRIS, 2005; TEIXEIRA, 2009). De acordo com Ferris (2005), a inteligência seria um dos elementos primordiais para tal processo, visto que forneceria as condições necessárias para as forças atuarem de forma veloz, integrada e imediata no espectro informacional. Logo, a atividade deixaria de ser um elemento secundário à dinâmica da guerra, para tornar-se elemento prioritário para o processo de tomada de decisão.

Em termos doutrinários, o Pentágono dá indícios dessa nova importância da inteligência ao definir o "sistema dos sistemas". Ele seria a interação de mecanismos técnicos necessários para uma RAM – "computadores, sensores, satélites e comunicações sem fio" (OWENS, 2000, p. 98, tradução nossa). O "sistema dos sistemas" consistiria na integração informacional total, de forma a alterar radicalmente as funções tradicionais do comando – ver, dizer e agir – por meio, respectivamente, da coleta de informações; da articulação entre comando, controle, comunicações, computadores e inteligência; e, por fim, do aumento na precisão do emprego da força (OWENS, 2000).

A existência e a necessidade de uma reestruturação militar radical, no entanto, é passível de discussão. De acordo com Ferris (2005), as ideias revolucionárias não refletem, na prática, grandes alterações nas condições de atuação das Forças Armadas. Para o autor, a eliminação da

[16] A ideia de flexibilização total proposta pela RAM propõe a compreensão plena dos combatentes de suas funções no campo de batalha, de forma a dispensar a função do comando como autoridade. Essa visão está conectada com a ideia do liberalismo econômico, de que os indivíduos, a partir de sua ação espontânea poderiam trazer uma eficiência ótima ao sistema (SCHMITT, 1997).

fricção não corresponderia a uma possibilidade real, uma vez que dentro do espectro informacional, o adversário pode também aproveitar-se de toda a integração e conectividade dos sistemas informativos para seu uso próprio. Logo, a nova maneira de conduzir a guerra para os Estados Unidos acabaria por criar novas vulnerabilidades relacionadas a esse processo, garantindo a existência da fricção (FERRIS, 2005).

Parece claro, contudo, que a incorporação de tecnologia em sistemas de armas e na coleta e processamento de informações relacionadas ao fazer da guerra impactaram a dinâmica contemporânea do conflito[17]. Para Max Boot (2003) isso pode ser visto na atuação dos Estados Unidos durante a Segunda Guerra do Golfo, quando se inaugurou o "*New American Way of War*", marcado pelo uso da velocidade, da manobra, da flexibilidade e da surpresa. Todavia, tal processo não é necessariamente uma novidade, nem exige uma transformação estrutural para ocorrer.

De acordo com Biddle (2004, p. 312), as mudanças necessárias – "a crescente letalidade das armas de precisão guiada, o aumento do alcance dos sistemas de mísseis e ataques aéreos profundos e a crescente habilidade de coletar e processar informações"[18] - são todas tendências que remetem ao início do século XX, quando se inaugurou o que o autor chama de "sistema moderno de emprego da força"[19]. Isso não quer dizer, no entanto, que não haja um impacto no nível estratégico, por exemplo, através da influência no planejamento da estrutura militar: "essa visão se mostrou altamente influente e agora é conhecimento amplamente consolidado na comunidade de planejamento de defesa dos EUA" (BIDDLE, 2004, p. 312, tradução nossa).

Exemplos disso, no que diz respeito à atividade de inteligência, é a própria incorporação, por parte da doutrina, dos conceitos relacionados à ideia de RAM: superioridade informacional, consciência situacional e domínio do conhecimento acerca do campo de batalha (UNITED STATES, 2009, 2012, 2012a, 2013). A doutrina de inteligência estadunidense, todavia, parece agregar junto a tais conceitos a necessidade de se combater uma gama de novas ameaças, que

---

[17] Para uma maior compreensão do debate acerca de uma RAM, suas discussões e o papel da tecnologia ver Duarte (2012).

[18] "*[...] the increased lethality of precision guided weapons, the increased range of deep strike air and missile systems, and the increased ability to gather and process information.*"

[19] Para Biddle (2004, p.24) , o sistema moderno de emprego da força "*is a tightly interrelated complex of cover, concealment, dispersion, suppression, small-unit independent maneuver, and combined arms at the tactical level, and depth, reserves, and differential concentration at the operational level of war. Taken together, these techniques sharply reduce vulnerability to even twenty-first century weapons and sensors. Where fully implemented, the modern system damps the effects of technological change and insulates its users from the full lethality of their opponents' weapons.*"

parecem ser difusas, difíceis de ser identificadas e, principalmente, diferentes daquelas tradicionais. A inteligência assumiria, nesse contexto, um papel fundamental, o que pode ser verificado a seguir.

2.3.2 Inteligência e a Diversificação das Ameaças

Embora o fim da Guerra Fria tenha trazido um ceticismo em relação à necessidade de produzir inteligência com a superação do perigo soviético, a percepção de que as ameaças poderiam assumir outras formas reacendeu a importância estratégica da atividade de inteligência. Nesse contexto, ficou claro que as novas tecnologias eram necessárias para garantir capacidades de lidar com esse novo ambiente complexo internacional (GILL, 2009). O caso dos Estados Unidos evidencia tal dinâmica, visto que houve a reformulação da própria inserção do país no sistema internacional, que passava cada vez mais a considerar a ascensão de uma nova ordem multipolar e a necessidade de combater as ameaças não tradicionais (GRESSANG IV, 2007).

Nesse sentido, questões como o terrorismo, o crime internacional e o narcotráfico passaram a dividir espaço com as tradicionais ameaças estatais[20]. Tal reorientação impactou a atividade de inteligência de forma expressiva, ao refletir na questão acerca das prioridades de sua atuação. Conforme Lowenthal (2009), a difusão das ameaças significou uma dificuldade em definir prioridades de inteligência nos Estados Unidos, tornando necessária uma melhor apreciação das potenciais ameaças por meio da inteligência, no sentido de fornecer os recursos efetivos para combater os principais problemas à segurança nacional estadunidense (LOWENTHAL, 2008).

Os atentados de 11 de setembro de 2001 representaram um marco para essa percepção, principalmente relacionada ao papel da inteligência governamental. A partir de então, os Estados Unidos adotaram uma postura assertiva no cenário internacional no que diz respeito ao combate ao terrorismo e às questões a ele relacionadas, impondo a ideia de “Guerra Global ao Terror”. Percebeu-se, nesse contexto, que a atividade de inteligência precisava ser adaptada às novas demandas, visto que se faziam claras as limitações de sua atuação nessas condições. O 11 de

[20] É evidente que tais elementos não são próprios da transição do século XXI, fazendo parte da dinâmica securitária internacional há séculos. Todavia, por razões que não serão exploradas nesse trabalho, os Estados Unidos reorientaram sua retórica na direção do combate às ameaças difusas, contrastando com a perspectiva bipolar da Guerra Fria. Ver Cepik &Borba (2012).

setembro evidenciou os limites reais da inteligência estadunidense, demonstrando a incapacidade das agências de lidar com robustos volumes de informações coletadas e com o compartilhamento efetivo dessas informações (FERRIS, 2005; LOWENTHAL, 2009). Tal fato trouxe à tona a necessidade de se investir no sistema de inteligência, incentivando maiores capacidades de prever e antecipar potenciais ameaças a partir da maior comunicação e cooperação entre as agências (ZEGART, 2007; LOWENTHAL, 2009).

Com isso, tanto a esfera civil quanto a esfera militar passaram a expressar a necessidade de reformulações na forma como a atividade de inteligência era conduzida. A partir de então, uma reestruturação da Comunidade de Inteligência estadunidense seria inevitável. A questão residiria não mais na possibilidade de uma reforma, mas sim na rapidez e na intensidade que tal transformação deveria ocorrer (FERRIS, 2005; GRESSANG IV, 2007; BARGER, 2005; LAHNEMAN, 2007).

2.4 A Doutrina de Transformação da Atividade de Inteligência

Em termos doutrinários, é possível avaliar duas grandes correntes acerca de como deveria se proceder tal processo de reestruturação, as quais dividem espaço no meio acadêmico e militar: a evolucionária, crítica ao processo de transformação militar radical, e a revolucionária, adepta a tal visão. A diferença majoritária entre ambas as perspectivas seria a maneira de enxergar o processo de adaptação. Para a primeira, a adaptação da inteligência ao contexto contemporâneo respeitaria uma lógica incremental, a dizer, seria resultado das pressões sistemáticas e comportar-se-ia como um processo natural de transformação institucional. A segunda, por sua vez, seria o incentivo rumo a um modelo de sistema de inteligência que cumprisse com as necessidades de obtenção de informação através de uma transformação total e radical da esfera de defesa.

A visão evolucionária sustenta a hipótese de que a Era Digital, embora tenha trazido importantes avanços na coleta, análise e disseminação de informações, seria incapaz de remodelar a natureza da guerra clausewitziana. Em outras palavras, apesar dos ganhos reais de capacidade no gerenciamento e no compartilhamento de informações para uma tomada de decisão mais rápida e efetiva, a fricção continuaria sendo um elemento inerente e inextinguível na condução da guerra (BARGER, 2005; FERRIS, 2005). No que concerne à atividade de inteligência, tal corrente afirma que, independentemente da tecnologia incorporada e dos avanços

obtidos, a incerteza acerca das intenções dos adversários e os limites cognitivos do ser humano continuariam sendo obstáculos a uma efetividade plena da atividade, freando a ideia de “sistema dos sistemas”.

Tendo em vista as limitações reais da função de inteligência para a tomada de decisão, os evolucionários passaram a defender a condução de reformas pontuais em sistemas de inteligência, as quais seriam capazes de adaptar-se ao contexto tecnológico e à natureza das ameaças contemporâneas, à luz de um processo incremental de adaptação da burocracia. Conforme Barger (2005), o principal argumento da corrente seria o de que os desafios enfrentados pelos sistemas de inteligência contemporâneos não seriam diferentes, em termos conceituais, daqueles já enfrentados no passado. Sobre as ameaças, elas conservariam a mesma natureza de sempre, embora tenham sofrido adaptações naturais típicas de processos evolutivos. Para os evolucionários, reformas pontuais seriam melhores opções em relação a uma transformação radical da estrutura de inteligência[21] (BARGER, 2005).

Em contraste, a corrente revolucionária tem como concepção de que, assim como a transformação da estrutura militar se faz necessária para acompanhar os avanços tecnológicos recentes, a transformação da inteligência, dado o papel central da informação para a guerra, também deveria ser uma necessidade. A corrente revolucionária, portanto, corresponde à tradução e à adaptação das ideias da RAM para o contexto da atividade de inteligência. Somam-se a tais ideias a concepção da diversificação das ameaças internacionais e a necessidade de se identificá-las e de combatê-las de maneira efetiva. Para a corrente revolucionária, o sistema de inteligência dos Estados Unidos herdado da Guerra Fria, além de possuir uma estrutura rígida que impediria o compartilhamento e estimularia a competição entre as agências, enfatizaria práticas anacrônicas e ineficientes que o tornaria incapaz de corresponder às carências informativas contemporâneas. (FERRIS, 2005, BARGER, 2005, LAHNEMAN, 2007).

O resultado dessa combinação seria expresso, portanto, no conceito de “Revolução nos Assuntos de Inteligência” (RAI). Ele consistiria em uma remodelação radical do sistema de inteligência dos Estados Unidos, direcionada para a transformação rumo a um sistema de

---

[21] Embora adepta da ideia revolucionária, Barger (2005) enfatiza os argumentos defendidos pelos evolucionários contra uma transformação radical na estrutura de inteligência dos Estados Unidos. Além dos custos humanos e financeiros e das consequências incertas dessa transformação durante e após sua conclusão, existem ainda as próprias resistências externas e internas ao sistema: é improvável que a população e que os políticos considerem viável e prioritária uma reestruturação das bases da inteligência nos Estados Unidos. Ademais, as próprias agências de inteligência podem exercer pressões burocráticas contra esse processo, por diversos motivos relacionados ao seu papel interno à comunidade e a sua importância em uma eventual nova conjuntura.

inteligência radicalmente diferente do pré-existente, com novos valores, novos métodos e nova estrutura (BARGER, 2005; LAHNEMAN, 2007).

Ao contrário da percepção evolucionária, que acreditaria na correção das estruturas existentes a partir de reformas pontuais, a RAI seria um processo de transformação direcionada para um ideal de funcionamento. Para seus adeptos, se a inteligência não reconhecesse as mudanças estruturais na natureza da guerra trazida pelo novo papel da informação, ela teria sua capacidade de servir à esfera político-militar de decisão progressivamente diminuída. Dessa forma, a inteligência deveria alterar suas prioridades, seus objetivos e sua estrutura organizacional de forma a atingir a superioridade informacional e a consciência situacional. A RAI, portanto, representaria uma condição necessária e parte integrante de uma RAM, sendo um processo a ser planejado e perseguido em âmbito estratégico (FERRIS, 2005; BARGER, 2005; LAHNEMAN, 2007).

De acordo com Ferris (2005), justamente por servir a uma transformação da estrutura militar rumo à combinação entre integração geral, flexibilização do comando e autonomia das unidades, o foco da RAI estaria centrado no compartilhamento de informações. Os agentes do sistema deveriam ser treinados e organizados de maneira a tornar a integração uma necessidade básica, superior à necessidade de obter conhecimento (FERRIS, 2005; BARGER, 2005):

> Para alcançar tais objetivos, os revolucionários defendem que os serviços de inteligência se tornem ágeis, simplifiquem suas técnicas e reduzam a ênfase nelas, alterem suas prioridades e seu foco em apenas uma fonte; deixem de ser monopolizadores do conhecimento e oráculos da análise; distribuam seus materiais livre e amplamente, compilem-nos de forma sistemática, cooperem em avaliações entre si e com os militares, por meio de equipes *adhoc*, enfatizem menos questões políticas e estratégicas em detrimento de mais questões operacionais e militares, forneçam informações em quantidades menores, mas com melhor qualidade (FERRIS, 2005, p. 293, tradução nossa)[22].

Para Lahneman (2007), faz-se essencial que se promova uma transformação na inteligência por meio da RAI, tanto na alteração de seu uso, quanto da sua estrutura organizacional e de seus propósitos funcionais. O autor enfatiza que, durante a Guerra Fria, o

---

[22] "*To meet these needs, the revolutionaries want intelligence services to become nimble, to simplify their techniques and reduce their emphasis on them, to alter their priorities and their focus on one source; to cease being monopolists of knowledge and oracles of assessment; to distribute their material widely and freely, to fuse it constantly in a rolling fashion, to cooperate in assessment with each other and the military in ad hoc teams, and to emphasize broad strategic or political issues less and military operational ones more, to provide less but better information.*"

foco dos tomadores de decisão na medição das capacidades dos países comunistas, em especial da URSS, possibilitou uma efetiva utilização de meios técnicos de coleta a partir de reconhecimento de imagens (IMINT) e interceptação de sinais (SIGINT). Ademais, a necessidade de se preservar o segredo acerca da segurança nacional valorizava a contrainteligência e impedia uma ênfase maior no fluxo de informações cooperativo. Havia, também, uma dificuldade em se obter sucessos reais com atividades específicas de inteligência humana (HUMINT). Atualmente, o caráter não convencional dos adversários estadunidenses reduziria a importância de meios técnicos de coleta, como imagens e sinais, havendo necessidade de uma ênfase na inteligência humana (HUMINT), essencial para identificar um inimigo desconhecido. Outro elemento importante seria a exploração de fontes abertas (OSINT), o que seria reflexo tanto da expansão da disponibilidade de informações, quanto da diversidade de potenciais ameaças[23].

Em relação à estrutura organizacional, Lahneman (2007) afirma que assim como a Guerra Fria exigira a criação de agências capazes de lidar com as novas tecnologias – coleta de sinais, gerenciamento de imagens de satélite, identificação de assinaturas nucleares – as necessidades contemporâneas também precisariam ser contempladas nesse sentido. Em primeiro lugar, nota-se que a necessidade de informações em tempo real teria como base o compartilhamento de informações entre todas as unidades envolvidas, por meio da utilização de todas as fontes de coleta (*all-source intelligence)*, objetivando a integração informacional. Para torná-lo eficiente, os sistemas de inteligência deveriam organizar-se de maneira adaptável e flexível, promovendo o fim de estruturas hierárquicas em prol de redes ou outras formas de organização mais complexas (FERRIS, 2005; BARGER, 2005). Nesse contexto, deve-se enfatizar a coordenação e a comunicação entre as agências, de maneira a garantir um compartilhamento extensivo de toda a informação coletada (LAHNEMAN, 2007). Isso implicaria na criação de elementos organizacionais centrais, que não agiriam como autoridades, mas sim como meios de centralização da produção de inteligência em cada área específica. Como exemplo, Lahneman

---

[23] Embora não seja objeto deste trabalho, vale mencionar a intensificação dos processos de privatização da estrutura de defesa nos Estados Unidos a partir do governo Clinton, o que se refletiu na atividade de inteligência. Especialistas que antes trabalhavam na Comunidade de Inteligência passaram a constituir empresas privadas contratadas para fornecer inteligência ao governo. Tais empresas passariam a ser consideradas como empresas de fontes abertas (OSINT), mas consistiam, na realidade, em companhia privadas de ex-agentes de inteligência. Conforme Keefe (2010), há, desde o 11/09, uma tendência ao fortalecimento desse processo de forma a lidar com as novas ameaças e o novo contexto informacional do século XXI. Esse processo está embutido na crença de que a concorrência natural do mercado promove ganhos de efetividade, o que poderia, sob uma perspectiva liberal, trazer benefícios para a máquina estatal estadunidense. Tal fato possui graves consequências para a natureza da atividade de inteligência e para a legitimidade dos processos políticos que são contemplados por essas atividades privadas.

(2007) propõe a criação de uma agência central de coleta de fontes abertas. Além disso, enfatiza-se a ampla articulação de áreas de Defesa e Segurança, a partir da comunicação com as agências de aplicação da lei[24] e da construção de centros de integração de pessoal, de sistemas e de medidas operacionais.

Com relação às prioridades funcionais da inteligência, a adaptação da inteligência envolveria o redirecionamento da ênfase da coleta de informações para a análise (FERRIS, 2005). Com a Era Digital, o volume da coleta de informações teria experimentado um crescimento considerável, o qual não foi acompanhado pelo aumento capacidade da análise, resultando no estrangulamento do sistema (GRESSANG IV, 2007). A correção desse problema seria a adoção de um sistema centrado na demanda, no qual a coleta de informações estaria sujeita às necessidades do tomador de decisão ou do comandante. O objetivo seria concentrar os esforços no provimento de informações relevantes em tempo hábil (FERRIS, 2005; BARGER, 2005).

Conforme Ferris (2005), embora a inteligência tenha incorporado efetivamente alguns aspectos consequentes do avanço tecnológico, algumas dificuldades na sua reestruturação a impedem de obter condições que a perspectiva revolucionária considera essenciais para a transformação radical da atividade. Primeiro, a inteligência seria o resultado do esforço técnico somado ao esforço humano. Tal componente humano seria determinante, graças às características cognitivas dos indivíduos e os vieses delas derivados, para que houvesse a continuidade das falhas e da incerteza relacionada ao papel da inteligência na tomada de decisão. Outro elemento importante diz respeito aos obstáculos institucionais. As agências e os próprios profissionais de inteligência seriam resistentes a mudanças radicais que pusessem em risco a função ou a importância pelos quais eles são responsáveis.

O problema aqui está em perceber que, embora se desenhem duas correntes distintas de adaptação da inteligência, existe um fato único: tanto o avanço tecnológico quanto o fim das condições bipolares no sistema internacional vêm exigindo mudanças na maneira como a atividade de inteligência é conduzida. Mais do que rotular as mudanças em uma ou outra perspectiva, importa reconhecer como a inteligência estratégica, nesse caso por meio da alteração organizacional da comunidade de inteligência dos Estados Unidos, se relaciona com as duas variáveis aqui descritas.

---

[24] Do inglês, *Law Enforcement Agencies.*

2.5 A Comunidade de Inteligência dos Estados Unidos

A Comunidade de Inteligência dos Estados Unidos consiste oficialmente em dezessete[25] organizações diretamente relacionadas com a produção e a coordenação da atividade de inteligência em nível nacional[26]. A Comunidade de Inteligência (CI) conservou em grande parte sua estrutura básica de funcionamento, inaugurada a partir do *National Security Act,* em 1947[27], que assegurou os avanços institucionais da inteligência obtidos durante as guerras mundiais. Embora, ao longo do século XX, diversas reformas tenham sido sugeridas e algumas mudanças pontuais realizadas, somente após o fim da URSS a preocupação acerca de uma reformulação da comunidade de inteligência ganhou mais força, o que culminou, após o 11 de setembro, na maior reforma relacionada à atividade desde 1947 (LOWENTHAL, 2009). Tal fato não indica, no entanto, uma transformação total da estrutura de inteligência. Como é possível verificar em Zegart (2007), as dificuldades institucionais e as resistências burocráticas foram determinantes para reduzir os efeitos de tais reformas.

Os anos 1990 foram determinantes para tornar públicas algumas preocupações acerca da CI, reafirmar sua importância para o aparato de Defesa Nacional e propor algumas sugestões, posteriormente acarretadas, de rearticulação da atividade de inteligência para o século XXI. Além da necessidade de reorientação para um contexto pós-bipolar, a principal proposição diz respeito à centralização do gerenciamento da informação em diversos níveis. O elemento prioritário seria

---

[25] As dezessete organizações são: *Director of National Intelligence (DNI), Central Intelligence Agency (CIA), Defense Intelligence Agency (DIA), National Security Agency (NSA), National Reconnaissance Office (NRO), National Geospatial-Intelligence Agency (NGA);* uma agência integrante de cada uma das cinco forças armadas americanas (*Army, Navy, Air Force, Marine Corps* e *Coast Guard);* uma agência integrante de cada um dos departamentos (*State, Treasury, Homeland Security, Justice* e *Energy)* e o *Drug Enforcement Administration.*

[26] Dentre os elementos integrantes da comunidade, é possível destacar três tipos básicos de organizações: as autoridades políticas, os órgãos coordenadores e as agências operacionais. As primeiras importam porque planejam, gerenciam e influenciam a tomada de decisão em política externa, segurança e defesa As agências operacionais, por sua vez, são aquelas responsáveis por produzir respostas a partir dos requerimentos de informação vindos das autoridades políticas. Por fim, os organismos coordenadores correspondem a uma gama de unidades, órgãos colegiais e centros de comando, que têm como objetivo promover a integração e a sistematização da produção de inteligência (CEPIK, 2003; RICHELSON, 2012).

[27] "*Since then, at least 19 commissions, committees and panels, created by either the executive or legislative branches, have made numerous recommendations for structural reorganization."* (CUMMING, 2004, p.2)

a criação de uma autoridade central na CI, com autonomia orçamentária e poder de supervisão sobre as diferentes áreas do sistema (civil, militar e nacional), um diretor central de inteligência. Ademais, priorizava-se pelo fortalecimento das agências centrais, que unificariam toda a coleta de informações de acordo com funções determinadas (CUMMING, 2004, MOLLER, 2012)[28].

Conforme Zegart (2007), os ataques de 11 de setembro forçaram um processo de adaptação da CI, embora seus efeitos sejam, de acordo com a autora, insatisfatórios em termos de correção das deficiências. Não cabe aqui uma descrição específica desses efeitos, mas eles serão pontuados na medida em que se apresenta como a comunidade de inteligência está organizada de forma a cumprir com os objetivos estratégicos contemporâneos dos Estados Unidos. A partir do agrupamento de Richelson (2012), que divide a comunidade de inteligência em quatro categorias distintas a partir de seu escopo de atuação – organizações de inteligência do *Department of Defense* (DOD), organizações de inteligência militar, agências de inteligência nacional e organizações civis de inteligência – esta seção atenta para uma visão geral da estrutura da comunidade de inteligência. O foco, no entanto, será dado de modo a salientar três mudanças fundamentais na CI que se seguiram ao 11/09: a criação do *Department of Homeland Security* (DHS), a instituição do cargo de *Undersecretary of Defense for Intelligence* (USDI) e, por fim, a criação do *Director of National Intelligence* (DNI).

Segundo Richelson (2012), o escopo civil da comunidade de inteligência dos Estados Unidos representa uma parcela menos importante do sistema. Todavia, vale ressaltar seu papel na transição para o século XXI, visto que a diversificação das ameaças relegou um papel mais assertivo para tais organizações. Dois exemplos que podem ser citados são, primeiro, a incorporação no âmbito da CI da *Drug Enforcement Administration* (DEA) - que é responsável pela inteligência referente às atividades de produção, tráfico e consumo de drogas – e, em segundo lugar, uma valorização do papel do *Bureau of Intelligence and Research* (INR) do *Department of State* (DOS), que trabalha com fontes abertas e inteligência diplomática repassada a partir de instituições internas e externas de atuação internacional[29].

---

[28] Para mais detalhes, ver Cumming (2004), Best Jr.(2004) e Zegart (2007).

[29] O *Department of Treasury* e o *Department of Energy* também tem segmentos próprios de inteligência que, respectivamente, conduzem atividades ligadas ao uso de recursos financeiros e energéticos considerados ameaças à segurança nacional dos Estados Unidos. Como exemplos, cita-se lavagem de dinheiro, financiamento de grupos terroristas, uso de tecnologias energéticas e materiais nucleares e não nucleares, entre outros (RICHELSON, 2012). Outro elemento importante aqui é o *Federal Bureau of Investigation* (FBI). Ele foi um dos principais culpados pelas falhas de 2001, juntamente com a CIA. A falta de comunicação e a competição caracterizava a relação entre as agências até então. O FBI foi discutido no período posterior ao 11/09 e recebeu um alto investimento em

O fato mais relevante, no entanto, está na criação do *Department of Homeland Security* (DHS), que passou a coordenar uma gama de agências relacionadas ao provimento de segurança nacional. A criação do DHS se deu a partir do *Homeland Security Act* de 2002, uma resposta à necessidade de combater eventuais ameaças terroristas no pós 11 de setembro. Ele foi constituído de maneira a criar um robusto aparato estatal especializado em combater diversos problemas relacionados à segurança nacional – segurança econômica, lavagem de dinheiro, terrorismo, imigração, entre outras (UNITED STATES, 2002). Há, nesse sentido, uma tentativa estadunidense de acabar com a divisão entre inteligência externa e interna, assumindo a diversificação e a dispersão das ameaças contemporâneas (ZEGART, 200; MOLLER, 2012). A criação do DHS se deu menos em função da inteligência e mais no sentido de coordenar os esforços no combate ao terrorismo, por meio da proteção de alvos importantes e da melhoria dos sistemas de respostas emergenciais (ZEGART, 2007):

> O *Homeland Security Act* de 2002 não integrou a Comunidade de Inteligência, não melhorou inteligência humana, não mudou os incentivos e a cultura das agências de maneira a qualificar o compartilhamento de informações, não reformou o FBI, nem adequou os recursos de inteligência às prioridades. Ademais, antes mesmo da inauguração, a direção de inteligência do DHS se viu destituída de sua função principal. A direção do Departamento de Segurança Interna, Análise de Informação e Proteção de Infraestrutura (IAIP) era fraca em essência e minou antes mesmo de começar a atuar[30] (ZEGART, 2007, p. 175, tradução nossa).

A seguir, apresenta-se a esfera de inteligência sob a responsabilidade do DOD e a camada de agências nacionais. O DOD é a principal autoridade de defesa dos Estados Unidos e concentra grande parte do orçamento direcionado a atividade de inteligência. Seus elementos internos encarregados da produção de inteligência são diretamente relacionados com a atuação das forças armadas em operações para além do território estadunidense. O DOD tem controle, inclusive, das atividades de inteligência conduzidas sobre o âmbito dos serviços militares, os quais são coordenados pela agência central de inteligência de defesa, a *Defense Intelligence Agency* (DIA).

Conforme a legislação, a DIA

---

modernização. No entanto, sua estrutura continuou a mesma, não sofrendo nenhuma reforma estrutural de grande porte, como havia sido recomendado (ZEGART, 2007).

[30] *The Homeland Security Act of 2002 did not integrate the Intelligence Community, improve human intelligence, change agency incentives and cultures to enhance information sharing, reform the FBI, or match intelligence resources against priorities. What's more, before any ribbons were cut, DHS's intelligence directorate was stripped of its primary function. The Homeland Security Department's Information Analysis and Infrastructure Protection (IAIP) directorate was weak by design and undermined before it ever began*.

> [...] deve planejar, gerenciar e executar as operações de inteligência em tempo de paz, crise e guerra. A DIA serve como a liderança do DOD na coordenação do suporte em inteligência às exigências comandos combatentes; lidera os esforços para alinhar a análise, a coleta e as atividades de Inteligência, Vigilância e Reconhecimento (ISR) com todas as operações; e conecta e sincroniza capacidades de inteligência Nacional, Defesa e Militar[31] (UNITED STATES, 2008, p.2, tradução nossa).

Ademais, cabe à DIA a responsabilidade sobre os órgãos centrais de inteligência de cada uma das forças armadas, as quais o DOD subordina. Cada serviço – Exército, Marinha, Aeronáutica, Fuzileiros Navais e Guarda Costeira[32] – incumbe a seus órgãos centrais[33] a responsabilidade de planejar, orçar e gerenciar a política de inteligência da instituição. Em termos práticos, todas essas organizações têm funções análogas no que diz respeito à representação dos serviços frente às esferas de inteligência militar e nacional (RICHELSON, 2012, UNITED STATES, 2013). É evidente que elas conservam funções específicas, como no caso do exército, a supervisão das atividades de inteligência em operações fora do território nacional, a partir do *U.S. Army Intelligence and Security Command* (INSCOM), ou, no caso da Guarda Costeira, a integração entre o DOD e o *Department of Homeland Security.* Todavia, em termos gerais suas funções são as mesmas e ambas estão conectadas às diretrizes fornecidas pela DIA.

O principal efeito do contexto pós-11/09 sobre a estrutura de inteligência de defesa está expresso na criação do cargo de *Undersecretary of Defense for Intelligence* (USDI) e parece refletir a importância de articular a inteligência de defesa produzida pelas diferentes forças. O USDI foi criado em 2003, medida articulada pelo então *Secretary of Defense* (SecDef) do governo Bush, Donald Rumsfeld[34], sob a alegação de que o DOD precisaria de um diretor específico para a área de inteligência, capaz de fazer valer as decisões do SecDef e monitorar as atividades informacionais conduzidas no âmbito militar (RICHELSON, 2013). É importante ressaltar que o USDI foi instituído com responsabilidade orçamentária sobre a estrutura de

---

[31] *[…] shall plan, manage, and execute intelligence operations during peacetime, crisis, and war. DIA shall serve as the DOD lead for coordinating intelligence support to meet Combatant Commands requirements; lead efforts to align analysis, collection, and Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance (ISR) activities with all operations; and link and synchronize Military, Defense, and National Intelligence capabilities.*

[32] A Guarda Costeira está duplamente subordinada segundo as diretrizes do *Homeland Security Act.* Ela responderia tanto ao DHS quanto ao DOD.

[33] Respectivamente, o *Deputy Chief of Staff* (G-2), o *Office of Naval Intelligence* (ONI), o *Office of the Deputy Chief of Staff for Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (AF/A2), o *Marines Corps Intelligence Department (MCID)* e o *USCG's Intelligence Coordination Center*.

[34] Rumsfeld é apoiador da transformação revolucionária das forças armadas dos EUA. Isso está expresso em seu artigo "*Transforming the Military"* publicado na revista *Foreign Affairs* na edição de maio/junho de 2002.

inteligência de defesa, tendo como dois objetivos principais garantir às forças armadas as capacidades de inteligência necessárias e assegurar que o *Director of Central Intelligence* (DCI), coordenador, à época, da comunidade de inteligência, informasse de forma eficiente o presidente dos EUA (ACKERMAN, 2003; WILBURN, 2011).

Conforme se percebe a partir da abordagem de Ackerman (2003), a criação do USDI está completamente relacionada com a adaptação às demandas contemporâneas relacionadas à inteligência:

> Fatores dinâmicos, como as novas tecnologias, a mudança de prioridades mundiais e o aumento do alerta em diversos adversários estão influenciando a coleta, produção e disseminação de inteligência, tanto quanto estão mudando a estrutura militar. Com inteligência desempenhando um papel cada vez maior em operações militares, o Departamento de Defesa está concentrando esforços em garantir que ambas as comunidades continuem a funcionar sinergicamente na medida em que evoluem rapidamente. Um passo importante neste processo é a criação do novo cargo de *Undersecretary of Defense for Intelligence* (USDI)[35] (ACKERMAN, 2003, p.1, tradução nossa)

Assim como demonstra a abordagem de Wilburn (2011), mais do que isso, o cargo do USDI foi criado com a intenção de evitar um enfraquecimento da esfera de inteligência de defesa frente à esfera nacional. O processo de unificação do gerenciamento da coleta de informações por parte das agências nacionais, ocorrido durante a segunda metade do século XX, teria reduzido o papel estratégico da inteligência de defesa, embora direcionado o esforço das agências nacionais para o nível tático:

> Como as capacidades de coleta das agências nacionais melhoraram através do NIP, elas tornaram-se cada vez mais importantes para uso tático pelos combatentes, borrando, portanto, a distinção entre "estratégia" e "tática". Como resultado, os políticos e os combatentes militares passaram a compartilhar os recursos de inteligência cada vez mais, e, com isso, a competição acerca das prioridades de inteligência foi se intensificando, principalmente porque apoiar os combatentes significa quanto mais informação, melhor[36] (TREVERTON, 2005, p.vii, tradução nossa).

---

[35] *Dynamic factors such as new technologies, shifting global priorities and increasing awareness among diverse adversaries all are influencing the collection, production and dissemination of intelligence as much as they are changing the military. With intelligence playing a steadily increasing role in military operations, the Defense Department is focusing efforts on ensuring that both communities continue to operate synergistically as they rapidly evolve. A key step in this process is the creation of the new position of undersecretary of defense for intelligence (USDI).*

[36] *As the capabilities of "national" collection systems in the NIP have improved, they have become increasingly important to warfighters for tactical purposes, and thus the distinction between "strategic" and "tactical" has blurred. As a result, civilian policymakers and military warfighters share intelligence assets more and more, and*

A criação de um *Director of National Intelligence* (DNI), que ocorreria em 2004, teria sido fortemente combatida pela esfera militar, que a enxergava como uma alteração prejudicial na balança civil-militar acerca dos assuntos de inteligência, visto que tiraria do âmbito do DOD as agências nacionais de inteligência (ZEGART, 2007; WILBURN, 2011). Embora não caiba aqui uma análise profunda, Wilburn (2011) comenta a hipótese de que o USDI foi uma tentativa de Rumsfeld de ofuscar o papel do então planejado DNI.

As agências nacionais de inteligência consistem nas organizações características da comunidade de inteligência discutida por Herman (1996), possuindo a capacidade de atuar sem muitas restrições em todo o espectro nacional de gerenciamento informacional nacional. A *Central Intelligence Agency* (CIA), a *National Security Agency* (NSA), o *National Reconnaissance Office (*NRO*)* e a *National Geospatial Intelligence Agency* (NGA) ocupam uma posição privilegiada na CI, transpassando os níveis estratégico, operacional e tático com certa autonomia decisória, embora, até 2004, estivessem subordinadas ao *Department of Defense* (DOD). A CIA e a NSA foram estabelecidas no período que se seguiu ao fim da Segunda Guerra Mundial, representando o resultado da necessidade de unificação da produção de inteligência de origem externa e de intercepção de sinais, respectivamente. Com o passar do tempo, a CIA passou a corresponder ao elemento de maior relevância na CI referente à produção de inteligência de fontes múltiplas *(all-source intelligence),* enquanto a NSA passou a ter um papel ativo relacionado às atividades de criptografia, criptologia e operações relacionadas ao ciberespaço[37]. O NRO, por sua vez, tem a função de coordenar e gerenciar o reconhecimento por meio de satélites e o desenvolvimento de tecnologias relacionadas à operacionalização de sistemas de reconhecimento[38]. Por fim a NGA é a agência responsável pelo gerenciamento da coleta de inteligência geoespacial (GEOINT) e foi criada na década de 1990 sob o nome de *National Imagery and Mapping Agency* (NIMA) (RICHELSON, 2012; UNITED STATES, 2013) [39].

---

with that sharing, the competition over whose needs are more important intensifies, all the more so because supporting warfighters is an open-ended mission: More is always better.

[37] A função primordial da CIA para a comunidade é a coordenação e a produção das atividades de inteligência humana (HUMINT). Ademais, vale ressaltar o papel importante que o organismo possui na preparação, condução e avaliação de operações encobertas (UNITED STATES, 2012a; RICHELSON, 2012).

[38] O NRO nasceu na década de 1960, mas foi mantido em sigilo graças ao contexto da Guerra Fria. Apenas em 1992, sua estrutura foi divulgada e, assim, instituída oficialmente. (RICHELSON, 2012).

[39] “GEOINT é a exploração e a análise de imagens e de informações geoespaciais para descrever, avaliar e retratar visualmente recursos físicos e atividades geograficamente referenciadas na superfície da terra” (UNITED STATES, 2013, p. B-1, tradução nossa).

O crescimento das atividades de coleta e a unificação dessas disciplinas em agências específicas de caráter nacional definem a evolução da CI no período até 2001. Nesse contexto, foi possível verificar institucionalização dessas agências, na medida em que se fortaleciam e aumentavam seu escopo de atuação. A CIA tornou-se a grande responsável pela coordenação da comunidade de inteligência, por meio de seu *Director of Central Intelligence* (DCI) (RICHELSON, 2012). O 11/09, no entanto, fez rever o papel da CIA como elemento central do sistema. As dificuldades institucionais de comunicação e de competição com outras agências levaram a reconsideração das funções do DCI.

Dessa forma, o *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act* (IRTPA) de 2004 correspondeu a uma tentativa de reestruturação dessa camada nacional. Nesse sentido, extinguiu o cargo de DCI e instituiu o *Director of National Intelligence* (DNI) como o elemento coordenador da comunidade de inteligência[40]. O DNI passou a ser definido como o elemento central da comunidade de inteligência e principal unidade de aconselhamento ao presidente interna à comunidade de inteligência, tornando-se responsável pela coordenação da IC e pela definição de suas prioridades. A primeira transformação relevante na comunidade por meio do DNI foi a concessão ao cargo da autoridade orçamentária sobre as agências nacionais de inteligência, através do *National Intelligence Program* (NIP)[41]. Em seguida, pode-se destacar a concessão de autoridade ao DNI para definir os cargos diretivos das agências nacionais de inteligência (UNITED STATES, 2004; TRAVERTON, 2005; LOWENTHAL, 2009).

Conforme Zegart (2007) o DOD agiu de forma a reduzir os poderes que seriam delegados ao DNI, o que acabou, de fato, flexibilizando as duas medidas apresentadas acima na versão final do IRTPA. O argumento do DOD consistia no fato de que o Pentágono deveria controlar todo o orçamento de inteligência porque precisava garantir o apoio efetivo que os combatentes necessitavam. De acordo com a autora, o domínio do DOD sobre a coleta de inteligência foi o responsável por destruir a habilidade da comunidade de inteligência de produzir inteligência estratégica e antecipar as ameaças. Entretanto, a pressão institucional evitou um enfraquecimento

---

[40] A direção da CIA ficou a cargo do *Director of Central Intelligence Agency* (DCIA), subordinado, a partir de então, ao DNI. Lowenthal (2008) afirma que o DNI tem responsabilidades mais amplas daquelas exercidas pelo DCI, especialmente em se tratando de inteligência doméstica.

[41] De acordo com Lowenthal (2008), o orçamento de inteligência é composto por dois componentes principais, o *National Intelligence Program* (NIP) e o *Military Intelligence Program* (MIP), que são responsabilidade respectivamente do DNI e do DOD. Embora as agências compreendidas em cada um desses programas estejam dividas pelo fato de serem militares ou não, algumas estão inseridas tanto no contexto nacional quanto no militar, como é o caso da DIA.

da organização: o IRTPA acabou criando um DNI com menos poderes, incapaz de instituir uma liderança efetiva e um comando unificado da comunidade de inteligência. O resultado, para Zegart (2007), foi a potencialização da disputa burocrática e uma continuidade nas fragilidades relacionadas à coordenação da atividade de inteligência estratégica.

Vale ressaltar que o IRTPA instituiu também a criação de centros integrados de combate aos desafios à segurança estadunidense, mais especificamente o terrorismo e a proliferação de armas químicas e biológicas. Eles são, respectivamente, o *National Counterterrorism Center* (NCTC) e o *National Counterproliferation Center* (NCPC). Tais centros, ao reunir profissionais de diversas agências, teriam como objetivo integrar e incentivar a colaboração entre os oficiais. Para Zegart (2007), no entanto, as resistências burocráticas se repetiram internamente a tais órgãos, perpetuando a dificuldade de compartilhar o conhecimento. Por fim, Zegart (2007) também critica a dificuldade em qualificar as atividades de HUMINT, vistas como prioridade nesse novo contexto. Segundo a autora, o foco foi dado no volume de recrutamentos e não em treinamentos diferenciados, que poderiam fornecer perspectivas contemporâneas aos agentes de inteligência humana.

Em suma, o que parece claro é que a comunidade de inteligência estadunidense encontra-se em um alto grau de institucionalização e especialização. Entretanto, existe uma clara resistência à reformulação das estruturas, visto que os organismos procuram manter, em última instância, sua importância estratégica. Um efeito esperado desse tipo de comportamento institucional é a replicação das funcionalidades de forma competitiva, o que permite a barganha das organizações com a esfera política de decisão. Tal fato pode ser e vem sendo responsável por entraves de comunicação e, consequentemente, por falhas estratégicas. É por isso que Treverton (2005) adverte sobre a necessidade de que as novas estruturas – o DNI, o USDI e o DHS – sejam capazes não apenas de se afirmar em seus escopos funcionais, mas consigam fomentar uma cooperação mais efetiva e duradoura, o que continua sendo um obstáculo à comunidade de inteligência dos Estados Unidos.

2.6 Inteligência Estratégica no Século XXI

São dois os fatores que parecem afetar a inteligência estratégica estadunidense na transição para o século XXI: a questão relacionada à doutrina, fortalecida no pós-11 de setembro

de 2001, que direciona os Estados Unidos a um combate global a ameaças não tradicionais; e a ideia de "Revolução nos Assuntos Militares", no sentido de promover a adaptação da estrutura de defesa ao contexto informacional contemporâneo. A inteligência estratégica se viria forçada a definir novas prioridades, novos objetivos e, principalmente, traçar novos contornos organizacionais à sua representação institucional.

No que diz respeito à transformação da inteligência, o embate entre revolucionários e evolucionários não parece produzir resultados claros. Talvez porque exista, conforme Lahneman (2007), a própria dificuldade de se compreender as concepções da visão revolucionária. Embora defensor de que o processo revolucionário está em pleno andamento, o autor é crítico a uma dificuldade de se definir "revolução" nesse contexto e, mesmo ele não consegue conceber o que seria uma RAI de maneira concisa. Ao mesmo tempo, a visão evolucionária assume uma postura reativa aos acontecimentos, atentando para o fator incrementalista de que as instituições se adaptam ao contexto em que estão inseridas. Dessa forma, fica difícil compreender quem domina a adaptação da inteligência dos Estados Unidos para o século XXI. Alguns pontos, no entanto, devem ser ponderados.

Primeiro, embora a percepção revolucionária compreenda a descentralização do sistema de inteligência como uma necessidade, parece claro que as falhas recentes da comunidade remetem à dificuldade de centralizar e selecionar informações. A criação do DNI é um passo no sentido de combater tal dificuldade. Em segundo lugar, parece ingênuo pensar que uma ênfase em mecanismos de HUMINT e OSINT corresponda a uma redução da importância dos meios técnicos de coleta. Sem dúvida, como afirma Max Boot (2014), existe a necessidade de se compreender os inimigos de forma mais específica, atentando mais para aspectos socioculturais. Todavia, a dependência dos sistemas de armas em relação aos meios técnicos de coleta e expansão da atuação no domínio cibernético[42] são alguns exemplos de que a coleta técnica receberá ainda muito investimento. Enfim, apesar disso, verifica-se o fortalecimento da inteligência tática, na medida em que as agências nacionais trabalham de maneira a suprir as demandas informacionais dos combatentes. Sob uma ótica baseada na concepção de superioridade informacional, a dizer, na alimentação massiva e em tempo real de informações

[42] Os escândalos da NSA demonstram, em pleno 2013, a posição robusta da agência de sinais para o sistema de inteligência dos Estados Unidos. Para mais detalhes ver Canabarro;Borne (2013).

relevantes à tomada de decisão no campo de batalha, essa ideia está inserida na concepção revolucionária.

O que parece ser claro é a dificuldade de se promover qualquer reforma mais profunda relacionada ao nível estratégico da atividade de inteligência. Isso pode ser verificado, principalmente quando as reformas pretendem ser mais radicais. Como afirma Zegart (2007), as adaptações que se seguiram ao 11/09 tinham, em sua essência, um caráter muito mais transformador do que aquele que realmente assumiram quando foram instituídas. Para Treverton (2005), a criação do DNI precisa, para ser efetiva, ser complementada pelo aumento de seu poder e de sua participação relacionada à comunidade de inteligência. Assim, não se trata aqui da necessidade de produzir uma “Revolução nos Assuntos de Inteligência” ou de uma adaptação incremental, mas sim de reformas que tragam, de fato, melhor coordenação e compartilhamento de informações internamente à comunidade, independentemente das correntes abordadas.

Claramente, uma das razões mais perceptíveis dessa dificuldade está nas disputas institucionais entre as organizações, que competem de forma a garantir sua importância para a esfera de decisão político-militar. Ao analisar o caso do USDI e do DNI fica perceptível a segmentação entre os aspectos militares e não militares na comunidade de inteligência e uma forte influência do DOD na área de inteligência estratégica. Os acontecimentos do 11 de setembro e a falha na identificação de armas de destruição em massa que levaram os EUA a invadir o Iraque em 2003 demonstram uma considerável incapacidade da inteligência estratégica de cumprir com seus objetivos. Tais fatos indicam que a superação dos desafios institucionais rumo à reorientação e à reorganização da comunidade de inteligência para o provimento de inteligência estratégica será uma prioridade de adaptação da inteligência ao contexto securitário do século XXI.

3 INTELIGÊNCIA E NÍVEL OPERACIONAL

Este capítulo tem como objetivo descrever a relação entre inteligência e guerra no nível operacional, atentando para o papel da atividade na esfera do comando. Em primeiro lugar, há a tentativa de clarificar o conceito de inteligência operacional. Em seguida, descreve-se a evolução organizacional do nível operacional da guerra no caso dos Estados Unidos, atentando especialmente para a formação de estruturas conjuntas nas forças armadas e sua relação com a atividade de inteligência. Por fim, discute-se o modelo de Orr (1983), proposto no sentido de incluir a inteligência na dinâmica existente entre comando e controle. Suas características são avaliadas, enfim, no documento de doutrina de inteligência estadunidense como suporte às operações militares – *Joint and National Intelligence Support to Military Operations* (JP 2-0.1) – de maneira a compreender como os Estados Unidos enxergam o processo de produção de inteligência operacional na Era Digital.

3.1 O Conceito de Inteligência Operacional

A compreensão da atividade de inteligência no nível operacional da guerra é uma tarefa de difícil realização, especialmente porque a própria definição de nível operacional é passível de discussão nos meios acadêmico e militar. Um exemplo dessa dificuldade é verificável em Prunckun (2010), que define inteligência operacional como aquela que provê imediato suporte informacional às operações, orientando-as em direção a uma atividade ou a um alvo. Embora tal definição afirme que a máxima da inteligência operacional consiste no suporte às operações militares, ela não consegue explicitar a diferença entre o nível operacional e o nível tático no suporte ao comando. Esse problema se repete em Lever (2011), em que as inteligências operacional e tática são reunidas em uma mesma definição, remetendo ao efeito multiplicador da atividade para a tomada de decisão dos comandantes:

> [...] qualquer comandante militar que atua em ações ofensivas ou defensivas deve ter conhecimento da disposição das forças oponentes; e, quanto melhor a qualidade da informação que ele possui, melhor posicionado ele estará para conceber um plano operacional viável ou táticas efetivas[43] (LEVER, 2011, p 237, tradução nossa).

[43] "[…] *any military commander contemplating offensive or defensive action needs to know the disposition of the opposing forces; and the better the quality of information he has, the better placed he is to devise a viable operational plan or effective tactics*."

De forma similar, Dunnigan (2003) também sustenta a relação entre comando e inteligência operacional. Todavia, para o autor, seus meios de coleta seriam os mesmos aplicados ao nível estratégico da guerra, sendo a inteligência operacional um conjunto de informações estratégicas utilizado em um tempo e um espaço mais definido. Em suma, como se pode perceber, embora pareça claro que a inteligência operacional esteja diretamente relacionada à esfera comando, há uma real dificuldade em se compreender seus alcances e seus limites de atuação no nível operacional.

Ainda em um contexto do século XX, Linden (1990) expressou uma sóbria visão acerca da necessidade de se promover uma conceituação mais específica da atividade de inteligência no nível operacional da guerra. A partir da análise de documentos doutrinários do Exército e do Estado-Maior Conjunto dos Estados Unidos - *Joint Chiefs of Staff* (JCS) -, a autora concluiu que não havia um consenso conceitual acerca da inteligência operacional, um termo raramente mencionado e ainda menos definido. Quando citada, inteligência operacional consistia na informação processada e utilizada em um escopo estratégico, mas limitado pela tática por meio de um espaço geográfico. Dessa forma, à inteligência operacional passaram a ser atribuídas características tanto de inteligência estratégica quanto de inteligência tática o que impediu sua distinção ou diferenciação:

> Ao descrever a inteligência no nível operacional como uma ponte entre a inteligência estratégica e a inteligência tática nós caímos na armadilha de acreditar que a única maneira de construir tal ponte seria possuir as duas margens do rio – a dizer, a única maneira de produzir inteligência operacional seria a partir da produção de inteligência tática e estratégica.[44] (LINDEN, 1990, p.33, tradução nossa).

O resultado seria uma incompreensão dos objetivos e das características próprias à inteligência operacional. Dada tal indefinição, haveria, dessa forma, uma priorização por parte dos documentos de doutrina estadunidense em descrever o funcionamento da inteligência operacional ao invés de interpretar sua real natureza e importância para o comandante (LINDEN, 1990).

Contestada sobre a necessidade de se definir inteligência operacional, Linden (1990), afirma que tal passo seria essencial porque a dinâmica operacional contemporânea da guerra,

---

[44] "*By describing operational level intelligence in terms of a bridge between tactical and strategic intelligence, we have fallen into the trap of believing* ***that*** *the only way to build the bridge is to own both sides of the river -- that is, the only way to do operational level intelligence is to do both tactical and strategic intelligence.”*

caracterizada pelas operações conjuntas (*Joint Operations)*, exigiria um entendimento comum por parte dos agentes operacionais da inteligência desenvolvida nesse escopo. Outro motivo seria porque a definição de inteligência operacional estaria relacionada à capacidade de gerir recursos no nível operacional. Em outras palavras, a inteligência operacional remeteria às conexões internas do nível operacional, produzindo informações capazes de melhorar a conexão entre o comando e suas atividades relacionadas (movimento e manobra, proteção, sustentação, entre outras), bem como de enxergar as vulnerabilidades dessas conexões na estrutura de comando do oponente. Assim, chega-se à conclusão de que a inteligência operacional consiste no processamento de informações acerca de como o teatro de operações é afetado por forças amigas e oponentes. Ela foca na identificação da maneira pela qual os oponentes utilizam ou podem utilizar seus meios militares em um ambiente operacional de forma a atingir seus fins políticos.

O trabalho de Linden (1990) importa para este capítulo porque concede um importante passo na consideração da inteligência operacional como um fenômeno multiplicador de força do comando e de seus elementos constituintes. A expressão prática dessas conexões é representada, na dinâmica contemporânea da guerra, pela integração das Forças Armadas através do conceito de operações conjuntas. Logo, inteligência operacional na Era Digital seria a produção de informações relevantes para o comando em um contexto de operações conjuntas.

É possível enxergar, então, a inteligência operacional como aquela que ocorre no âmbito dos Comandos Combatentes Unificados (UCCs)[45], as organizações responsáveis por tornar as operações conjuntas o modelo operacional a ser seguido nos EUA (LINDEN, 1990).[46]. As seções a seguir exploram de forma mais detalhada a relação entre inteligência, comando e organizações operacionais.

3.2 Estados Unidos: Inteligência Operacional na Era Digital

Esta seção tem como objetivo detalhar, de forma breve, a evolução e a situação organizacional atual do nível operacional nos Estados Unidos, procurando relacioná-lo com a produção de inteligência nesse escopo.

3.2.1 Origens: O **Goldwater-Nichols Act** *e a estrutura militar conjunta*

[45] Do inglês, “Unified Combatant Command”.
[46] King (2011) vem a confirmar a compreensão do nível operacional como o ambiente dos Comandos Combatentes, a partir de seu estudo sobre a modernização das forças armadas da Europa.

O considerável esforço logístico que demandou a Segunda Guerra Mundial trouxe às forças armadas dos Estados Unidos a preocupação de instituir mecanismos de integração e coordenação da atuação de diferentes forças em uma mesma operação (LOCHER III, 2001). Data desse período, por exemplo, a criação do *Joint Chiefs of Staff* (JCS), que tinha como objetivo a coordenação dos serviços militares sob sua autoridade. É nessa época, ainda, que são instituídos os primeiros Comandos Combatentes Unificados (UCCs), autoridades operacionais responsáveis pela atuação militar internacional dos EUA. A partir de então, tais organismos passaram a atuar de forma a garantir o cumprimento operacional dos objetivos estratégicos dos EUA, atuando em regiões geográficas pré-definidas, ou executando funções específicas em âmbito global (UNITED STATES, 1985).

Até os anos 1980, a estrutura das forças armadas dos Estados Unidos foi caracterizada pela considerável independência dos serviços militares (exército e marinha, principalmente), que tinham grande poder em definir as diretrizes da ação militar[47]. Os mecanismos de coordenação e de autoridade pouco eram efetivos no controle dos serviços, que disputavam entre si posições de importância para a esfera nacional. Segundo Locher III (2001), a autoridade do *Secretary of Defense* (SecDef), por exemplo, era irrelevante, e o JCS era incapaz de exercer poder sobre os serviços das forças armadas. Tal concentração de poder nos serviços militares minava, inclusive, o papel dos Comandos Combatentes Unificados e sua autoridade sobre as unidades de combate.

Tal situação só se inverteu em 1986, quando um período de sucessivas falhas operacionais – inclusive na Guerra do Vietnã – pressionou os Estados Unidos à tentativa de reequilibrar a distribuição de poder entre as forças. Isso se deu por meio do fortalecimento de estruturas nacionais e conjuntas e pelo enfraquecimento dos serviços militares, conforme instituído pelo *Goldwater-Nichols Act* (GNA) (BESSON, 1998; MURDOCK et al., 2004). O ato representou a reconfiguração da estrutura de defesa estadunidense, por meio de reformas que tinham como objetivo o fortalecimento da autoridade civil sobre as atividades de comando militar. O DOD, por meio do SecDef, passou a ser a autoridade central e a última instância da decisão em questões de defesa; o JCS foi reformulado a partir da criação de um cargo de presidente, o qual passaria a representar a autoridade máxima interna ao órgão, minimizando as disputas de interesse entre as forças. Além disso, a estrutura conjunta foi fortalecida, através da profissionalização do pessoal

---

[47] A Força Aérea dos Estados Unidos consistia em parte do exército. Ademais, os Fuzileiros Navais e a Guarda Costeira eram e ainda fazem parte da estrutura do Departamento da Marinha estadunidense, embora consistam em serviços independentes.

(*Joint Staff)* atuante no âmbito do JCS e dos Comandos Combatentes. (UNITED STATES, 1986; BESSON, 1998; LOCHER III, 2001). Ademais, o GNA removeu a autoridade do JCS sobre os Comandos Combatentes Unificados, permitindo que fosse possível a conexão direta entre o DOD e tais estruturas, o que as fortaleceu e tornou mais claro o funcionamento da cadeia de comando militar nos Estados Unidos: "[...] a cadeia de comando em direção a um comando combatente unificado ou específico se dá - "(1) do presidente ao Secretário de Defesa ; e "(2) do Secretário de Defesa para o comandante do comando combatente, aprovado pelo Presidente."[48] (UNITED STATES, 1986, p. 107).

O GNA representou a mais importante alteração estrutural da organização de defesa dos Estados Unidos (MURDOCK et al., 2004), estando, de acordo com Besson (1998, p. 52, tradução nossa*), "*acertadamente focado no fortalecimento das estruturas militares conjuntas estabelecidas – o JCS, o *Joint Staff*, os comandos unificados [...]". Ao definir precisamente a cadeia de comando, o ato deixou claras as funções de cada setor da estrutura militar: concedeu aos serviços militares o papel de treinamento e equipagem das forças, ao JCS, o planejamento e a coordenação das operações e, aos Comandos Unificados, o papel de comandar e controlar as operações militares.

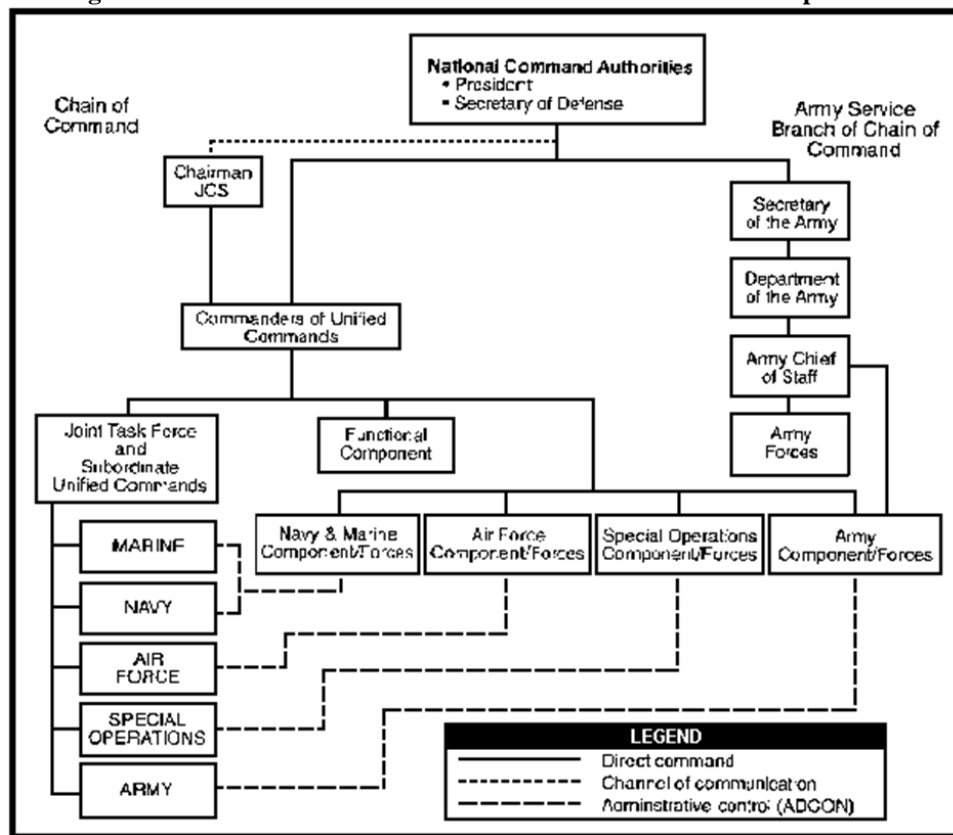
Como afirma Story (1999), os UCCs são constituídos para a condução de operações militares que envolvam serviços de diferentes naturezas (combinados), com o objetivo final de conduzir o emprego do poder militar moderno de forma eficiente e efetiva, reduzindo as redundâncias e impedindo a duplicação das forças nos diferentes serviços militares. Dessa forma, a constituição dos UCCs se dá a partir da incorporação de unidades significantes de dois ou mais serviços que atuam em missões amplas e contínuas, definidas de acordo com sua importância geográfica ou funcional para os interesses dos Estados Unidos (STORY, 1999; FEICKERT, 2013).

Atualmente, a estrutura operacional conjunta dos EUA é composta por três níveis referentes à amplitude da ação do comando. No topo, estão os Comandos Combatentes Unificados (UCCs), que exercem autoridade operacional sobre as missões definidas no âmbito estratégico. Ademais, eles se responsabilizam por todos os aspectos relacionados ao treinamento conjunto e à logística das operações militares, exercendo controle combinado de diferentes

---

[48] "[…] *the chain of command to a unified or specified combatant command runs -"(1) from the President to the Secretary of Defense; and "(2) from the Secretary of Defense to the commander of the proved by the President combatant command."*

armas. O segundo e o terceiro nível dizem respeito aos Comandos Subordinados e às *Joint Task Forces* (JTF), cujas atuações estão sob a autoridade dos UCCs. Os Comandos Subordinados são estabelecidos para levar a cabo operações específicas definidas pelos UCCs, mas que exigem uma ação contínua e uma estrutura robusta. As JTF, por sua vez, são específicas para missões com objetivos limitados que não requerem um controle logístico globalmente centralizado (UNITED STATES, 2013, p. XIX). Os serviços militares, por sua vez são fornecedores de efetivos para o nível operacional como um todo, exercendo autoridade apenas administrativa sobre tais unidades[49] (FEICKERT, 2013).

Figura 1 - Estrutura da Cadeia de Comando dos Estados Unidos pós-GNA

Fonte: UNITED STATES (1995).

Atualmente, existem nove UCCs em atividade e, embora haja diferenças funcionais e organizacionais específicas a cada comando, é possível verificar que todos compartilham de uma

---

[49] Exemplos das atividades que competem aos serviços são questões relacionadas à aposentadoria e o ensino.

estrutura padrão básica para possibilitar a execução de operações conjuntas[50]. Essa estrutura, em maior ou menor grau, se manifesta de forma análoga nos Comandos Subordinados e nas JTF, respeitando, logicamente, as devidas proporções (FEICKERT, 2013) [51].

3.2.2 Inteligência e Organizações Conjuntas

Conforme Story (1999), desde o GNA, o foco das reformas de Defesa nos Estados Unidos esteve conectado com a expansão da ideia de estruturas conjuntas, fortalecendo o papel dos UCCs como autoridades na condução de operações militares para além do território estadunidense. É durante esse processo que a atividade de inteligência operacional parece iniciar sua consolidação. As organizações de inteligência conjuntas são aquelas voltadas especificamente para prover às autoridades centrais tanto dos UCCs, quanto dos Comandos Subordinados e das *Joint Tasks Forces* uma noção informacional por meio de avaliações e estimativas, a partir da fusão entre a inteligência produzida por agências nacionais e elementos do campo de batalha[52] (UNITED STATES, 2012a).

De acordo com Clapper Jr. (1994), alguns fatores se somam de maneira a definir a adaptação da inteligência operacional desde o GNA. Dentre eles, é possível novamente ressaltar o impacto do processo de digitalização e o fim da estrutura bipolar da Guerra Fria. Segundo o autor, e conforme o que foi visto no primeiro capítulo, o desmembramento da União Soviética acarretou a redução do orçamento de inteligência, ao mesmo tempo em que expandiu o universo de potenciais ameaças a serem monitoradas e vigiadas pelos EUA, reorientando os objetivos da estrutura de inteligência. Simultaneamente, a Guerra do Golfo (1990-1991) propiciou lições críticas acerca da necessidade de aprimorar a função de inteligência no nível operacional, ao

---

[50] Os nove UCCs são: *U.S. European Command, U.S. Southern Command, U.S Special Operations Command, U.S. Northern Command, U.S. Strategic Command, U.S. African Command, U.S Central Command, U.S. Transportation Command* e *U.S Pacific Command*.

[51] Normalmente são nove “staffs” internos a um comando, os quais são definidos da seguinte forma: J-1: Pessoal e Recursos Humanos; J-2: Inteligência; J-3: operações; J-4: logística; J-5: Planos e políticas estratégicas; J-6: Comando, Controle, Comunicações e Computadores; J-7: Planejamento Operacional e Desenvolvimento de Força Conjunta; J-8: Estrutura de força, Recursos e Avaliação; J-9: Parcerias Interagências (FEICKERT, 2013, p. 14)

[52] Um exemplo dessa dinâmica pode ser observado em Keller (1992), justamente a partir da descrição do papel do exército no provimento de inteligência para os UCCs. Para tais fins, é possível verificar a existência do INSCOM, que consiste em uma robusta organização do exército americano voltada para a formação de brigadas especializadas em operações de inteligência, cedidas para atuarem sob a autoridade dos UCCs. Isso ocorre de forma análoga com as agências da comunidade de inteligência, que fornecem inteligência operacional para os comandos através das agências nacionais, como a NSA, a NGA e o NRO.

demonstrar a alta dependência dos sistemas de armas de precisão guiada e de aquisição de alvos de mecanismos ligados ao processamento de informações em tempo real:

> Como resultado, a inteligência simplesmente teve que se situar internamente ao ciclo operacional, ao invés de localizar-se fora dele. Em outras palavras, o ciclo de coleta, produção e disseminação de inteligência deveria ser comprimido de forma a adaptar-se ao ciclo operacional de aquisição de alvo como suporte às operações de ataque e contra-ataque [53] (CLAPPER JR., 1994, p. 94, tradução nossa).

Frente a tais demandas, enfrentando um orçamento limitado e tendo que expandir seu escopo de atuação, a inteligência militar passou a enxergar no conceito de operações conjuntas a forma viável de alcançar efetividade no contexto referido, dados os constrangimentos conjunturais. Dentre os efeitos dessa decisão, pode-se enfatizar a reformulação da DIA rumo a um papel mais integrador dos elementos de inteligência no âmbito dos comandos combatentes e, principalmente, a instituição do *National Military Joint Intelligence Center* (NMJIC), "um centro de coordenação e de requerimento de inteligência orientado para situações de crise, composto por elementos de agências e serviços militares múltiplos, que formaria o núcleo de inteligência de uso imediato como suporte às operações de contingência em nível nacional"[54] (CLAPPER JR, 1994, p. 95, tradução nossa). Aos poucos, essa estrutura passou a ser reproduzida internamente aos UCCs, sendo denominada *Joint Intelligence Center* (JIC) (MARCHIO, 2005). De acordo com Clapper Jr. (1994), o sucesso dos JICs seria dado a sua habilidade de processar e combinar inteligência de diversas fontes para o gerenciamento do ambiente operacional e, então, repassá-la para o nível tático de forma rápida e precisa.

É importante ter em mente que o GNA, ao conceder poder ao JCS, impulsionou de maneira geral o desenvolvimento de estruturas no seu âmbito, incentivando a profissionalização e a qualificação dos elementos relacionados à estrutura conjunta. A inteligência militar também sofreu as consequências desse processo: "[...] o *Goldwater-Nichols Act* garantiu aos comandos combatentes mais autonomia e autoridade. Com um diretor do JCS mais forte e com mais poder aos comandantes, os requerimentos de inteligência ficaram mais robustos e eram melhores

---

[53] "*As a result, intelligence simply must situate itself within the operational cycle rather than outside it. In other words, the intelligence collection, production, and dissemination cycle must be compressed so that it fits within the operational cycle for targeting to support strike and restrike operations*"

[54] "*[...] is a crisis-oriented, multi-service, multi-agency intelligence clearinghouse and tasking center which forms the heart of timely intelligence support to national-level contingency operations*".

supridos pelo pessoal de inteligência conjunta (J-2) e pelos JICs”[55].(MARCHIO, 2005, não paginado, tradução nossa). O fato é que, de acordo com Marchio (2005), as estruturas conjuntas de inteligência saíram fortificadas da década de 1990 e, após o 11/09, confirmaram seu papel para a condução de operações militares pelos Estados Unidos, por meio das campanhas no Afeganistão e no Iraque. Segundo o autor, “[…] a natureza do conflito de hoje sugere que os JICs – com algumas modificações – são cotados para serem fortalecidos e não substituídos. Operações de contraterrorismo requerem produtos de inteligência específicos, adaptados, integrados e em tempo real. Esses produtos são produzidos a partir de inteligência *all-source* [...] e crescentemente por outras formas de informação não usadas previamente [...]”[56] (MARCHIO, 2005, não paginado, tradução nossa).

Nesse sentido, é impossível não relacionar tal processo às transformações mencionadas no primeiro capítulo. Como afirma Mcgregor (2003), o incentivo às estruturas militares conjuntas está inserido no contexto de transformação da doutrina para o século XXI, rumo a uma concepção mais flexível de organizações militares. Conforme o autor, o governo Bush, sob a liderança de Rumsfeld, coordenou um rápido fortalecimento das estruturas conjuntas, sob a defesa de que elas seriam meios para garantir resultados mais efetivos de integração e coordenação no âmbito das operações:

> O secretário Rumsfeld declarou que os novos conceitos operacionais conjuntos são chave tanto para a transformação quanto para racionalização da defesa. Um conceito operacional conjunto envolve a integração do núcleo de capacidades táticas de um serviço militar no nível operacional, de forma a atingir unidade de propósito e ação na condução de operações militares[57] (MCGREGOR, 2003, p. 225, tradução nossa).

Em consonância com tais objetivos é que se pode citar a principal medida rumo a uma fortificação das estruturas conjuntas de inteligência, a criação do *Joint Intelligence and Operations Center* (JIOC) interno aos UCCs. O JIOC passou a ser a unidade básica de condução

---

[55] *“[…] the Goldwater-Nichols Act granted the unified and specified combatant commanders more autonomy and authority. A stronger JCS chairman and more powerful commanders in turn generated more robust intelligence requirements— requirements best met by a joint staff J-2 and a JIC.*”

[56] “*The nature of conflict today suggests that JICs—with some modifications— are likely to be strengthened, not replaced. Counterterrorism operations require specific, tailored, near-real-time, integrated intelligence products. These products are built from all-source intelligence and, increasingly, […] other forms of information not previously used […].*

[57] “*Secretary Rumsfeld has declared that new joint operational concepts are the keys to both transformation and rationalizing defense. A joint operational concept involves the integration of service core tactical capabilities on the operational level to achieve unity of purpose and actionin the conduct of military operations.”*

da atividade de inteligência em âmbito operacional e sua criação vem no sentido de "operacionalizar" a atividade de inteligência, a dizer, transformá-la em uma função a ser desenvolvida essencialmente durante os enfrentamentos e no ambiente operacional (MARCHIO, 2005; BOYKIN, 2007)[58]. Boykin (2007), explica de forma mais adequada o processo de "operacionalização" da inteligência:

> O DOD sempre considerou a inteligência como uma função de pessoal, mais do que relacionada a linha de operações. [...] Nós estamos mudando tal paradigma: estamos fazendo operações de inteligência. Por exemplo, o diretório de inteligência na Coreia está atualmente preocupado tanto com treinamento, quanto com prontidão operacional Ele está realizando operações constantemente, tentando descobrir o que Kim Jong Il está disposto a fazer. Isso é operação. Nós estamos tentando operacionalizar a inteligência com esse departamento e mudá-la de uma função de pessoal para uma função de linha de operações. Isso é parte das funções do JIOC (BOYKIN, 2007, p. 20 , tradução nossa). [59]

Além dos JIOCs, há uma robusta estrutura de inteligência interna a cada UCCs, que tem como objetivo possibilitar a operacionalização do ciclo de inteligência de forma precisa e em tempo hábil para a tomada de decisão em operações conjuntas (UNITED STATES, 2012a). Tais organismos possuem escopos diferenciados, trabalhando normalmente com disciplinas de inteligência específicas, ou de forma a unificar as informações produzidas nos níveis estratégico e tático.

O pessoal de inteligência (J-2), por exemplo, tem como função prover apoio ao comandante no desenvolvimento de estratégias de ação e no planejamento de campanhas e operações, coordenando, recomendando e supervisionando a produção e a disseminação dos produtos de inteligência, vigilância e reconhecimento (ISR). É ele quem determina os requerimentos e a direção necessária das informações, de maneira a permitir a unidade do esforço de inteligência no suporte aos objetivos do comando. Ademais, o J-2 provê o comandante de informações advindas de fontes diversas que vão desde a Comunidade de Inteligência até os

---

[58] Esse processo parece remeter a ideia de transformação da inteligência militar em uma atividade essencialmente relacionada com os acontecimentos do teatro de operações ou do campo de batalha. Parece evidente aqui que a necessidade de um volume robusto de inteligência em tempo real vem afastando cada vez mais a atividade de inteligência militar do nível estratégico.

[59] "*Department of Defense we have always considered intelligence to be a staff function rather than a line of operations. […] We're changing that paradigm: we're making intelligence operations. For example, the operations directorate in Korea today is concerned about readiness and training. The intelligence directorate in Korea today is running operations twenty-four hour s every single day, trying to figure out what Kim Jong Il is about to do. That's operations. We're trying to operationalize intelligence within this department and take it from being a staff function to being a line of operations. That's what part of this JIOC organization is all about.*"

comandos subordinados, passando por agências de aplicação da lei (*law enforcement)*, organizações não-governamentais e parceiros internacionais. Cada J-2 no âmbito dos UCCs tem a função de estabelecer um elemento análogo em níveis inferiores dessas estruturas, na medida em que forem sendo estabelecidos Comandos Subordinados ou *Joint Task Forces.* (UNITED STATES, 2012a). Graças à necessidade de se responder aos requerimentos de forma imediata, cabe ao J-2 de cada escalão a busca pelas informações referentes à necessidade de seus comandantes. Caso não seja possível obtê-la, os J-2 podem requerer tais informações em escalões superiores.

Os comandantes podem ainda solicitar o estabelecimento de outras estruturas conjuntas, baseados no escopo da missão, na sua situação e nos recursos de inteligência disponíveis. A doutrina estadunidense enfatiza, nesse sentido, o *Joint Intelligence Support Element (JISE),* o *Joint Force Counterintelligence and Human Intelligence (J-2X)* e a *Joint Geospatial Intelligence Cell (GEOINT Cell),* normalmente estabelecidos a partir de uma recomendação do *J-2.* Eles têm como função, respectivamente, o suporte contínuo no gerenciamento de informações a uma JTF específica; a integração da atividade de contra inteligência com a produção humana de inteligência, através da combinação das autoridades operacionais responsáveis por tais elementos; e, finalmente, o gerenciamento do acesso a dados de GEOINT, de maneira a fortalecer o suprimento de capacidades para consciência situacional e tomada de decisão (UNITED STATES, 2012a, p.II-10). O Quadro 01 propõe uma descrição comparativa da atividade de inteligência operacional e de suas organizações no âmbito dos UCCs, sob uma perspectiva de transição para o século XXI.

Quadro 01 – Atividade de Inteligência no âmbito dos UCCs

Comandos Combatentes Unificados		
Comando	**Área de Atuação/Função**	**Inteligência**
Pacific Command (USPACOM)	Defesa dos interesses dos EUA na região Ásia-Pacífico	Principais Unidades: *J-2* e USPACOM *JIOC.* As missões conduzidas pelo USPACOM *JIOC* dizem respeito à condução efetiva de operações militares (condução do ciclo de inteligência), desenvolvimento de conceitos estratégicos (planos de longo prazo para a atividade de inteligência operacional) e direção das unidades subordinas ao PACOM para suprir o comando com a inteligência necessária.

Comandos Combatentes Unificados		
Comando	**Área de Atuação/Função**	**Inteligência**
European Command (USEUCOM)	Defesa dos interesses dos EUA na Europa, Geórgia, Armênia, Azerbaijão e Israel	Principais Unidades: *J-2* e USEUCOM *JIOC*. As unidades do USEUCOM são provedoras de inteligência de campo, a dizer, inteligência como suporte aos comandos subordinados, tanto no planejamento como na operacionalização. O foco está na identificação de alertas, produção de estimativas, coleta e análise *all-source*. Linden (1990) afirma que o USEUCOM era mais responsivo às demandas das forças subordinadas do que tinha capacidade de exercer autoridade sobre elas. É importante mencionar que o USEUCOM é parte da estrutura da OTAN e prove o suporte de inteligência necessário a organização, tanto em se tratando de inteligência técnica, quanto inteligência humana.
Southern Command (USSOUTHCOM)	Defesa dos interesses dos EUA na América Central e América do Sul	Principais Unidades: *J-2*. A inteligência produzida no âmbito do USSOUTHCOM diz respeito ao planejamento e a execução de exercícios e operações, principalmente relacionadas ao combate ao terrorismo e ao crime organizado. De acordo com Linden (1990), o USSOUTHCOM não definia de forma clara o seu escopo de atuação referente à inteligência operacional.
Central Command (USCENTCOM)	Defesa dos interesses dos EUA no Oriente Médio, Golfo Pérsico, Norte da África, Ásia Central (pós-URSS)	Unidades Principais: *J-2 e Joint Intelligence Center, central (JICCENT)*. O *J-2* tem o objetivo de prover alerta de ameaças, avaliações e informações acerca de alvos potenciais tanto para a esfera militar (USCENTCOM e seus componentes) quanto para as embaixadas e para o presidente dos Estados Unidos. O JICCENT foca na análise *all-source* para orientar as missões em tempos de paz e guerra através de produção e disseminação de inteligência operacional imediatamente necessária para o suporte as forças militares. Segundo Linden (1990), o USCENTCOM, graças a seu histórico de atuação - necessidade de resposta imediata a crises recorrentes - acabou dando importância a inteligência de origem operacional e tática, sendo ela direcionada principalmente para a atuação das *Joint Task Forces* em curto prazo. Nesse caso, os *J-2* dos Comandos Subordinados passam a ser mais importantes do que o *J-2* central.
Special Operations Command (SOCOM)	Global	Unidades Principais: *J-2*, USSOCOM *JIOC, Marine Special Operations Intelligence Battalion* e *US.Army Security Coordination Detachment*. Provêm inteligência *all-source* como suporte à Guerra Global ao Terror para o SOCOM, outros comandos e suas unidades subordinadas. Executa ainda operações psicológicas, reconhecimento e vigilância estratégicos e atenta para o desenvolvimento de armas de destruição em massa.
Transportation Command (USTRANSCOM)	Global	Unidade principal: JIOC-TRANSCOM, que atua como *J-2*. A inteligência produzida no âmbito do USTRANSCOM funciona como suporte informacional diário sobre indicações e avisos (I&W) para os comandantes. Segundo Richelson (2012) é parte do USTRANSCOM o *Transportation Intelligence Digital Environment (TIDE)*que permite o transporte efetivo e seguro de produtos de inteligência para os tomadores de decisão via internet, na forma de *briefings* ou relatórios.

Comandos Combatentes Unificados		
Comando	**Área de Atuação/Função**	**Inteligência**
Northern Command (USNORTHCOM)	Defesa dos interesses dos EUA nos Estados Unidos e seus territórios/áreas marítimas (Alasca, Porto Rico, Ilhas Virgens)	Unidades Principais: USNORTHCOM *JIOC*, que também assume o papel de *J-2*. Seu papel é prover estimativas e alertas de inteligência relacionados à ameças ao território estadunidense, a partir do *all-source analisys* e de informação adquirida por meio das agências de cumprimento da lei (*law enforcement).* O USNORTHCOM é especializado na produção de inteligência acerca da situação doméstica, contraterrorismo e operações de emergência.
Strategic Command (USSTRATCOM)	Global	Unidades Principais: *J-2*, USSTRATCOM *JIOC*, *Joint Functional Component Command - ISR.* O USSTRATCOM é especializado em coordenar a coleta global de inteligência, vigilância e reconhecimento (ISR) para operações militares, especialmente focado na definição de alvos, no gerenciamento do espaço e das redes de comunicações; Prove planejamento e suporte cibernético, o que foi possível verificar a partir de sua atuação no Afeganistão e no Iraque. Trabalha com Inteligência de Sinais, Imagens e Medidas através do monitoramento de satélites e da proteção contra mísseis balísticos, por meio da cooperação com a NSA, o NRO e a NGA. Também coopera com a CIA, através de um *J-2X* (Humint/CI).
Africa Command (USAFRICOM)	Defesa dos interesses dos EUA na África	Unidades Principais: três *staffs* de inteligência (cerca de 300 pessoas). Ainda com uma estrutura incipiente, a inteligência do USAFRICOM está muito conectada com a estrutura de comando do USEUCOM e do USSOCOM. Segundo Feickert (2013), o USAFRICOM procura expandir suas atividades de ISR na África, especialmente relacionada com a operacionalização de veículos aéreos não-tripulados (*drones*).

Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Linden (1990), Richelson (2012) e Feickert (2013)

3.3 Inteligência Operacional e Comando

Anteriormente, foi possível verificar que as alterações organizacionais levaram a inteligência operacional a ser relacionada com a condução de operações conjuntas. Nas seções a seguir, o foco estará direcionado para a compreensão da inteligência operacional como um elemento essencial de suporte ao comando. Como já foi visto, essa é a função tradicional da inteligência operacional. O que pretende se mostrar aqui é que, mesmo com o desenvolvimento de novas estruturas organizacionais, a inteligência age de forma subsidiária ao comando de uma forma padronizada, que, embora venha incorporando novos conceitos e aprimorando sua adaptação à Era Digital, conserva hoje características e procedimentos mencionados no início da década de 1980. Para demonstrar tal afirmação, descreve-se aqui o modelo de Orr (1983) e a

forma como a doutrina estadunidense compreende o papel da inteligência no suporte às operações conjuntas.

3.3.1 Comando, Controle e Inteligência: o modelo de Orr

A abordagem de Orr (1983) é marcante porque foi também feita no contexto do século XX, quando surgiram as primeiras discussões acerca do novo papel da informação na condução de operações militares[60]. Orr (1983) objetiva a construção de um modelo conceitual acerca do processo de condução de operações de combate, que inclua a relação entre C3I (comando, controle, comunicações e inteligência) para explicar como tais elementos se relacionam de forma a produzir a tomada de decisão.

Para Orr (1983), a definição do propósito do comando é uma tarefa complicada. Embora não seja difícil entender as funções a ele associadas – "controle da movimentação das forças, direção das manobras, alocação dos recursos" (p.62, tradução nossa) –, tais elementos não conseguem demonstrar o propósito do comando. Porque o conflito é de natureza incerta, pode-se afirmar que o propósito do comando está tanto em comandar quanto em controlar e gerenciar os possíveis resultados. Nesse sentido, afirma-se que a função principal do comando está na organização do potencial de força disponível para o ambiente de combate, de forma a garantir as melhores posições para explorar as oportunidades na medida em que elas surgem. Essa função poderia ser interpretada, portanto, pelo controle da distribuição de força na guerra, sendo comando e controle elementos indissociáveis (ORR, 1983).

Assim, Orr (1983) propõe um modelo para explicar a tomada de decisão em operações militares a partir do papel do C3I, partindo das propostas de Lawson (1980) e de Boyd (1981), que desenvolveram modelos específicos próprios[61]. Para o autor, ambas seriam tentativas válidas de prover uma teorização do processo de tomada de decisão, mas teriam falhas explicativas, como a falta de uma definição explícita das funções de inteligência em Lawson e a falta de uma melhor clarificação das funções envolvidas em Boyd. Mesmo crítico, Orr (1983) incorpora desses modelos uma sequência lógica de ações que facilitam o processo de tomada de decisões em operações militares. A principal mudança trazida pelo novo modelo é justamente a inclusão de

---

[60] Mesmo hoje é difícil encontrar tentativa mais completa de teorização acerca da relação entre inteligência, comando e controle.

[61] Lawson, C3I *model*. Boyd, O-O-D-A *loop*.

uma função de inteligência/análise que se conecta com as outras etapas do processo – sentir, processar, decidir e agir – em qualquer nível da hierarquia militar[62].

O interessante é perceber que os modelos citados e o próprio modelo de Orr (1983) remetem à ideia da natureza estocástica da guerra, dos resultados incertos do comando, e da necessidade de um controle contínuo das operações, de forma a garantir que a distribuição de forças no ambiente operacional atinja os objetivos esperados. A inteligência, nesse sentido, seria o mecanismo responsável por duas funções principais – interpretação da situação no conflito e previsão de mudanças no ambiente operacional:

> A função de inteligência/análise diz respeito a uma variedade de processos e procedimentos especializados. [...] Duas tarefas essenciais são realizadas. A primeira é a busca, através de meios abertos e cobertos, de informação relacionada à organização, à estrutura, às capacidades e às intenções de potenciais oponentes. Informações acerca de assuntos políticos, econômicos e outros elementos não militares também são relevantes. Essa informação prove a base para conceder significado às situações e atividades observadas. A segunda tarefa essencial é o prognóstico de mudanças na situação presente. Essas previsões são críticas para o processo de tomada de decisão. As informações e as previsões produzidas pela função de inteligência/análise guiam a função "sentir", de modo a indicar aonde e o que observar; a função "processar", de moo a ajudar na identificação de padrões que indicam eventos e situações específicas; a função "decidir", ao prover avaliações e previsões da situação e da evolução das prováveis consequências das ações possíveis [63] (ORR, 1983, p. 37-38 , tradução nossa).

Percebe-se, dessa forma, que a inteligência/análise é uma função que se relaciona com todos os níveis da estrutura militar, de maneira a aproximar o alto comando às unidades de campo. O modelo C3I de Orr (1983), portanto, corresponde a uma tentativa conceitual de compreender o papel da inteligência no ambiente operacional. Não cabe a este trabalho uma

[62] Não é escopo desse trabalho uma descrição profunda do modelo de Orr (1983) e sim uma compreensão da inteligência nesse escopo. No entanto, vale ressaltar, em termos resumidos que: (i) a função SENTIR envolve os procedimentos e sistemas usados para a coleta de dados no ambiente operacional, tendo como objetivo uma cobertura contínua da informação. (ii) a função PROCESSAR envolve os procedimentos usados para perceber, a partir do que foi coletado, eventos e situações específicas. (iii) A função DECIDIR envolve tanto a questão cognitiva do comandante quanto a solução de problemas relacionados a tomada de decisão e (iv) a função AGIR diz respeito ao controle da relação existente entre os sistemas sob responsabilidade do comandante/tomador de decisão e do ambiente operacional.

[63] "*The INTELLIGENCE/ANALYSIS function encompasses a variety of specialized processes and procedures. […] Two essential tasks are performed. The first is the search, by both overt and covert means, for information concerning the organization, structure, capabilities, and intentions of potentially unfriendly forces. Information on political, economic, and other nonmilitary matters is also relevant. This information provides the framework for assigning meaning to observed activities and situations. The second essential task is forecasting changes in the current situation. These forecasts are critical in the decision making process. The information and forecasts, developed by the INTELLIGENCE/ANALYSIS function, guide the SENSE function by indicating where to look and what to look for, guide the PROCESS function by helping to identify the patterns that signal specified events and situations, and guide the DECIDE function by providing assessments and forecasts of the situation and evaluation of the probable consequences of proposed actions.*"

análise profunda do modelo e de suas implicações, mas sim atentar para o caráter da **inteligência** como uma atividade capaz de fornecer subsídio aos mecanismos de **comando**, através da **comunicação** por meio do fluxo de informações relevantes, que permitem um melhor **controle**, ao longo do tempo, da distribuição das forças no ambiente operacional[64]. Isso tudo de forma a corrigir erros, evitar defeitos, prever consequências e atingir os objetivos operacionais de maneira mais eficiente e efetiva.

Conforme Orr (1983), pode-se desenvolver diretrizes de forma a influenciar a evolução da projeção e da distribuição das forças no ambiente operacional. Isso é feito pelo autor a partir do que ele cunha de "modelo de solução do problema militar". Tal modelo corresponde à maneira pela qual o comando vislumbra a melhor possibilidade de emprego de suas forças e passa a persegui-la de forma a tornar tal emprego uma realidade: "a transformação da distribuição de forças em uma distribuição desejada presenteia o comandante como um problema*"* (ORR, 1983, p. 79, tradução nossa). Para atingir a distribuição de forças desejada, a estrutura de C3I precisaria passar por cinco etapas, nas quais a atividade de inteligência/análise seria essencial. O Quadro 02 indica justamente as etapas necessárias para uma efetiva distribuição das forças e o papel que Orr (1983) atribui à atividade de inteligência para cada uma delas.

Quadro 02 - Etapas de Solução do Problema Militar e o papel da inteligência/análise na estrutura de estrutura de comando e controle (C3I) de Orr (1983).

Etapa	Descrição	Papel da inteligência/análise no C3I
1. Determinação da Distribuição de Poder Desejada	Etapa na qual se determinam as ações militares que levarão ao cumprimento dos objetivos políticos. Corresponde à determinação das movimentações necessárias para tornar possível a ocorrência de um ataque decisivo.	Vai além de sua atuação nas operações de combate. Porque a etapa depende dos objetivos políticos e militares da guerra e da influência das ações militares sobre esses objetivos, o papel da inteligência é garantir comunicação efetiva entre os tomadores de decisão políticos e militares.
2. Determinação da Situação Atual	Etapa na qual são avaliadas as capacidades e as intenções dos inimigos. Aqui se localiza e se identifica a disposição das unidades no ambiente operacional e apresenta-se tal retrato da situação de forma útil ao comandante.	Exige um papel mais ativo da inteligência. Verifica-se a coleta e a análise de dados relevantes e a vigilância acerca da movimentação das unidades inimigas. Ademais, cabe à inteligência o estabelecimento de comunicações com forças aliadas, a produção de estimativas acerca das capacidades e intenções e a produção de contra-inteligência, de forma a evitar tentativas de engano, ambiguidade ou encobrimento.

[64] O elemento "comunicação" não é detalhado neste trabalho, visto que corresponde ao meio pelo qual ocorre o fluxo de informações entre inteligência, comando e controle.

Etapa	Descrição	Papel da inteligência/análise no C3I
3. Determinação e Avaliação de Possíveis Ações	Esta etapa responsável pela avaliação de todas as limitações de recursos e cursos de ação (políticas e naturais) à condução da operação. Cabe aqui estimar custos, riscos e efetividade de possíveis ações, de modo a confrontar a distribuição de forças desejada e a possível.	Há a ênfase na determinação de problemas estruturais e eventuais constrangimentos à operação, por meio da avaliação de dados coletados. Ademais, a operacionalização, pela inteligência, de vigilância a longa distância e de sistemas de comunicações permitem a identificação de elementos que não seriam previstos.
4. Seleção de um Plano	Baseado nas condições avaliadas, oportunidades, riscos e custos, a etapa consiste na escolha de um curso de ação. A etapa depende dos resultados anteriores e da habilidade da estrutura de comando de apresentar resultados úteis ao comandante	A inteligência é importante para responder acerca dos custos, da efetividade e do risco de ações alternativas, bem como para coletar informações necessárias para reduzir a incerteza em eventuais decisões em um plano de ação.
5. Execução do Plano	Consiste em um processo dinâmico de efetivação do plano escolhido. Ao longo da etapa, poucas alterações são feitas, todas em tempo real e de forma a responder às consequências e às mudanças detectadas a partir da distribuição de poder. Para Orr (1983), esse controle é a chave para gerenciar as batalhas em condições caóticas e incertas.	Cabe à inteligência o provimento de *feedback* a partir da vigilância contínua e do gerenciamento das comunicações. Inteligência em tempo real permite subsidiar a exploração de novas oportunidades e a coordenação das forças para a redução da incerteza.

Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Orr (1983).

A solução do problema militar representa, portanto, a obtenção da distribuição de forças desejada, de forma a garantir melhores resultados em um ambiente operacional marcado pela incerteza. O modelo de Orr (1983) provê, assim, uma ideia geral do papel da inteligência desde o planejamento operacional até sua execução, consistindo em um robusto esforço teórico que concede norte a este capítulo. A partir da concepção de que a inteligência operacional diz respeito ao fornecimento de informações relevantes aos comandantes, como tentativa de reduzir a incerteza e aumentar a efetividade do controle da distribuição do poder no campo de batalha, faz-se necessária a compreensão de como esse processo é realizado nos Estados Unidos.

3.3.2 Doutrina: Suporte de Inteligência Conjunta às Operações Militares

Como Linden (1990) afirma, o foco da doutrina estadunidense está justamente na descrição de como a inteligência funciona no nível operacional, a dizer, em como ela se traduz em suporte à tomada de decisão para o comando. Nesse sentido, os documentos que tratam sobre

o papel da inteligência no suporte às operações militares[65] seriam a tradução oficial da doutrina para o processo de solução do problema militar exposto por Orr (1983). Assim, a seguir, tendo como base os documentos do JCS, JP-2.0[66] e JP-2.01[67], o objetivo é mostrar que, de fato, o modelo de Orr (1983) ainda serve de maneira a explicar a função da inteligência operacional, mesmo com o advento da Era Digital. Sem dúvida, três décadas de espaço temporal entre a publicação de Orr (1983) e os documentos avaliados aqui foram responsáveis pela expansão da compreensão e pela adoção de novos conceitos relacionados ao papel da inteligência no suporte às operações militares.

O fortalecimento dos princípios *joint* é um desses elementos, visto que, conforme Matsumura et al (2010), pode-se evidenciar um grande aumento importância da relação entre inteligência, comando e controle para o cumprimento dos objetivos operacionais dos Estados Unidos no século XXI, todos eles relacionados com a obtenção de superioridade informacional[68]. Todavia, o fato é que o estudo da doutrina demonstra a continuidade das mesmas etapas de Orr (1983) na condução de operações militares. Isso indica, como será visto a seguir, que a doutrina estadunidense ainda considera a condução de operações uma atividade conectada ao comando e insere a inteligência como elemento facilitador, mas não determinante, embora cada vez mais relevante, nesse contexto. Entretanto, não se pretende aqui nada além de uma breve descrição de como a função de inteligência se relaciona com o planejamento de operações conjuntas para os Estados Unidos, de forma a chamar atenção para tal continuidade.

---

[65] Conforme a doutrina, a inteligência produzida de maneira a fornecer suporte às operações militares consiste na chamada "inteligência conjunta" (*joint intelligence*). Ela consistiria na integração entre os setores informacionais (comunidade de inteligência, estrutura operacional conjunta e serviços militares) de maneira a prover aos comandantes de "*accurate and timely intelligence"* (UNITED STATES, 2012, p. I-1), visando ao sucesso na condução de operações por meio da obtenção da superioridade informacional.

[66] *Joint Publication 2-0: Joint Intelligence*

[67] *Joint Publication 2-0.1: Joint and National Intelligence Support to Military Operations*

[68] Conforme Matsumura et al (2010) são quatro os conceitos operacionais essenciais para a obtenção de superioridade informacional no século XXI: manobra dominante (*dominant maneuvre)*, engajamento preciso (*precision engajement)*, proteção em todas as dimensões (*full-dimension protection)* e logística centrada (*focused logistics)*. Todos esses conceitos envolvem utilização ampla de mecanismos informacionais. Para maiores detalhes, ver Matsumura et al (2010, p. 3).

3.3.3 Produção de Inteligência e Suporte às Operações Conjuntas

O *Joint Operation Planning Process* (JOPP)[69] consiste no equivalente da doutrina estadunidense à solução do problema militar de Orr (1983). Ele tem como objetivo traduzir as diretrizes estratégicas em planos e ordens, através do estudo de potenciais cursos de ação, o que vem a culminar na seleção de um plano operacional a ser executado. Cada etapa do JOPP envolve uma participação assertiva da atividade de inteligência. No sentido de cumprir com os objetivos deste capítulo, uma adaptação dessas etapas foi realizada. Dessa forma, será possível entender, pela base fornecida pelo JOPP, como a inteligência atua no nível operacional da guerra, através da breve descrição das seguintes etapas (i) planejamento inicial, (ii) consciência situacional, (iii) desenvolvimento e análise de cursos de ação e (iv) desenvolvimento e execução de um plano operacional.

Etapa 1 - Planejamento inicial. Como Orr (1983) definiu, a primeira etapa operacional consiste no planejamento e direcionamento da estrutura de comando aos objetivos da guerra. Para a inteligência, ele consiste no gerenciamento dos requerimentos de informação e das respostas necessárias a fim de satisfazer os objetivos das missões, por meio da determinação do tipo e da quantidade de informação necessária (UNITED STATES, 2012a). A inteligência, nesse contexto, deve gerenciar e integrar todas as capacidades de produção de informações para que esteja assegurada a capacidade dos comandantes de receber suporte informacional em todas as fases da operação: "isso assegura que o sistema de inteligência está focado em prover o comandante com a inteligência requerida de forma a criar os efeitos desejados e atingir os objetivos operacionais" (UNITED STATES, 2012a, p. IV-1, tradução nossa). As condições necessárias para isso são garantidas pelos mecanismos de requerimentos de inteligência. O comandante, nessa etapa, define as necessidades informacionais básicas e prioritárias, que devem ser exploradas pelo pessoal de inteligência (J-2).

---

[69] A inteligência no nível operacional pode ser enxergada a partir de dois processos simultâneos. O primeiro diz respeito ao próprio ciclo de produção de inteligência – coleta, análise e disseminação de informações. A doutrina, no entanto, divide tal processo em cinco etapas – planejamento e direção; coleta; processamento e exploração; análise e produção; disseminação e integração –, todos perpassados por uma constante avaliação. O JP 2.01 prove uma descrição detalhada de cada etapa, os elementos envolvidos e as unidades envolvidas em sua ocorrência, o que não cabe na nossa análise. O segundo processo diz respeito à forma pela qual a inteligência se relaciona com a estrutura de comando e controle, a dizer, como ela trabalha de forma a conceder suporte à condução de operações conjuntas. É importante enfatizar aqui que os dois processos ocorrem simultaneamente e estão constantemente relacionados. Tendo em vista tal fato, optou-se aqui por uma ênfase na relação entre inteligência e comando frente à condução do ciclo de inteligência.

Etapa 2 - Consciência Situacional. Esta etapa consiste na compreensão do ambiente operacional, com o objetivo garantir as condições necessárias para definir possíveis cursos de ação futuros. Em se tratando de compreensão do ambiente operacional, a doutrina é clara ao utilizar o termo "consciência situacional" (*situational awareness)*, uma adaptação terminológica à segunda etapa indicada por Orr (1983). A consciência situacional consiste, para a doutrina, em uma percepção antecipada de ações ou eventos que podem ter implicações para a segurança nacional, devendo ser repassadas para as autoridades dos níveis superiores. A inteligência tem um papel central nesse processo, porque seria a principal responsável na produção de consciência situacional. Nesse contexto, a inteligência deve desenvolver um plano de coleta, para então avaliar capacidades e intenções dos adversários, seus centros de gravidade e as possibilidades de cursos de ação. De acordo com a doutrina, há a exigência de que a atividade de inteligência seja "colaborativa, adaptável às condições cambiáveis e consiga antecipar as necessidades do comandante" (p. IV-6, tradução nossa), o que indica a necessidade de se garantir um provimento de consciência situacional em tempo real.

Embora não fiquem claros os meios pelos quais a inteligência garante a consciência situacional, a atenção para o processo de coleta e processamento de informações ajuda a entender como a atividade de inteligência alcança tal conhecimento em operações militares. A obtenção da consciência situacional parece estar conectada à capacidade das estruturas operacionais de garantir a integração e a interoperabilidade dos sistemas de inteligência, vigilância e reconhecimento (ISR), a partir de mecanismos de coleta de informações: "o processamento e a exploração de informações coletadas por comandos componentes e suas unidades subordinadas é fortemente associada com um gerenciamento efetivo dos elementos de inteligência, vigilância e reconhecimento (ISR)". (UNITED STATES, 2012a, p. III-33, tradução nossa). De forma mais específica, conforme prevê a doutrina, a inteligência provê consciência situacional por meio da avaliação das capacidades globais de ISR de forma a preparar uma estratégia de ação para a utilização desses recursos em uma eventual operação. Ademais, cabe a inteligência a identificação de prioridades e carências informacionais, bem como a avaliação da necessidade de certos tipos de coleta específica (UNITED STATES, 2012a).

Etapa 3 - Análise e Definição dos Cursos de Ação. Esta etapa operacional diz respeito ao desenvolvimento de formas possíveis de conduzir as operações. O processo de escolha de cursos de ação é complexo e envolve o estudo das possibilidades e das vulnerabilidades; a definição de

probabilidades de sucesso, entre outros. A doutrina, quando se refere ao apoio da inteligência à confecção de cursos de ação, enfatiza, como Orr (1983), a necessidade de se ter consciência acerca dos impactos das possibilidades sobre o ambiente operacional e sobre a movimentação dos inimigos. Embora não esteja muito claro o papel específico da inteligência nessa etapa, sabe-se que ela é indispensável para promover o teste das alternativas possível, definindo as probabilidades de sucesso de cada curso de ação.

Cabe aqui compreender que, de acordo com a doutrina, o processo de decisão acerca dos cursos de ação depende da produção integrada de inteligência. É a transformação da informação advinda de diversas e dispersas fontes em inteligência, bem sua disponibilização em bases de dados integradas virtuais ou não virtuais que permite a colaboração entre os membros da estrutura de inteligência e facilita o processo de estudo das possibilidades e das limitações em diferentes cenários. A integração, portanto, seria a garantia da superioridade informacional, permitindo que o comando pudesse otimizar suas funções e garantir maior efetividade através de uma visão compartilhada do ambiente operacional:

> Superioridade informacional requer integração em tempo hábil da inteligência com as operações, em um formato facilmente compreensível que facilita a tomada de decisão em todos os níveis enquanto maximiza a quantidade de informações disponível. Ademais, as integrações entre inteligência e operações de forma contínua permitem aos comandantes e a todos os planejadores operacionais o acesso ao maior numero de informações avaliáveis naquele momento, otimizando, assim, o suporte de inteligência ao planejamento, à preparação e à execução de operações [...][70] (UNITED STATES, 2012a, p. III-63, tradução nossa)

Etapa 4 - Desenvolvimento e Execução das Operações. A última etapa proposta diz respeito à finalização do processo de planejamento de uma operação por um comando combatente. Os resultados são expressos em documentos oficiais, com os anexos necessários que informem de forma clara o que o comandante procura atingir e como ele vai utilizar os recursos disponíveis. A execução do plano, assim como em Orr (1983), diz respeito ao deslocamento e ao emprego das forças e exige um constante mecanismo de alimentação informacional relacionado às mudanças no ambiente operacional. Nesse sentido, os comandos combatentes confiam aos

---

[70] "*Information superiority requires timely integration of intelligence with operations in an easily understood format that facilitates decision making at all levels while at the same time maximizing the amount of relevant information available. Furthermore, the integrations of intelligence and operations on a continuous basis allows commanders and all operational planners access to the most current information available, thereby optimizing intelligence support to operational planning, preparation, execution […]*"

comandos subordinados informações críticas relacionadas à situação e ao futuro das operações conduzidas, com foco no planejamento, na identificação de alvos e na proteção de forças. Ademais, atenta-se para a movimentação e a disposição das forças inimigas.

Vale ressaltar, nesta última etapa, os processos de avaliação e *feedback* que, em maior ou menor grau, estão presentes em todo o planejamento e execução das operações. A inteligência tem como função avaliar tanto a efetividade geral do emprego das forças militares nas operações quanto à própria operacionalização do ciclo (UNITED STATES, 2012a, p. IV-15), informando ao comandante todos os elementos críticos que podem afetar e alterar o ambiente operacional. O processo de auto avaliação da inteligência consiste na atenção para o grau de eficiência pelo qual a atividade vem garantindo os requerimentos demandados pelo comando. Em termos específicos, isso remete ao grau em que a inteligência consegue antecipar as necessidades dos comandantes de forma “[...] oportuna, precisa, útil, completa, relevante, objetiva e disponível” (UNITED STATES, 2012a, p. III-66, tradução nossa):

> Se a inteligência fornecida ao solicitante for completa, oportuna e em formato utilizável, o requerimento é satisfeito e, posteriormente encerrado. Se o resultado não cumprir com os critérios acima, o requerimento não deve ser considerado satisfeito e, se houver tempo, deve ser prorrogado ou redirecionado para a coleta ou produção. Ao mesmo tempo, medidas corretivas devem ser imediatamente iniciadas para identificar as razões pelas quais o processo de inteligência não conseguiu satisfazer às exigências e para garantir que tal falha não se repita[71] (UNITED STATES, 2012a, p. III-65, tradução nossa).

Em suma, embora a abordagem de Orr (1983) e o JP 2-0.1 tenham sido produzidos em um largo espaço temporal, é possível verificar semelhanças nos mecanismos pelos quais o planejamento e a execução das operações militares são realizados. O processo de tomada de decisão ainda se caracteriza pelas etapas mencionadas por Orr (1983), embora a doutrina enumere a integração de sistemas, de processos e de organizações de maneira a elevar a efetividade do suporte de inteligência às operações militares.

A questão é que a doutrina descreve de maneira acrítica o processo de tomada de decisão e com poucos detalhes sobre o papel da inteligência nesse sentido. Quando atenta-se ao suporte

[71] “*If the intelligence provided to the requester is complete, timely and in usable format, the requirement is satisfied and subsequently closed. If the resulting does not meet the above criteria, the requirement must not be considered satisfied and, time permitting, the requirement should be extended and/or retasked for collection or production. Concurrently, remedial action must be immediately initiated to identify the reasons why the intelligence process failed to satisfy the requirement and to ensure that such failure is not repeated*”

às operações, fica difícil entender de maneira clara que atividades específicas devem ser realizadas em cada etapa e quais as organizações efetivamente responsáveis por isso. Outro ponto a ser mencionado é que a doutrina é clara ao utilizar os termos relacionados com a incorporação tecnológica e o processo de transformação trabalhado no primeiro capítulo. Entretanto, os documentos parecem demonstrar de forma ingênua a incorporação desses novos sistemas e mecanismos de integração. Quando a doutrina exige uma inteligência conectada com diversas funções, focada, precisa, útil e em tempo real, surge um questionamento: a questão seria compreender até que ponto a inteligência consegue suprir todas essas necessidades em um pequeno espaço de tempo. E caso ela não consiga, até que ponto ela consegue avaliar suas próprias deficiências e corrigir seus erros para evitar falhas futuras.

3.4 Inteligência Operacional no Século XXI

Enfim, cabe aqui ressaltar alguns pontos importantes. Como foi possível perceber, o desenvolvimento da atividade de inteligência operacional está conectado com o fortalecimento das estruturas militares conjuntas após o *Goldwater-Nichols Act.* Com o poder dos Comandos Combatentes fortalecido, os organismos de inteligência operacional (J-2, JIOCs, JICs, J-2X, entre outros) viram suas funções valorizadas. É interessante perceber que esse processo tem relação com a ideia de transformação das forças armadas, a partir de uma estrutura militar mais flexível e responsiva a demandas informacionais.

O estudo do modelo de Orr (1983) parece mostrar dois pontos relevantes. O primeiro é que, mesmo depois de três décadas, é possível perceber semelhanças entre a doutrina estadunidense acerca do papel da inteligência em operações militares e o que fora observado pelo autor como participação da inteligência/análise na solução do problema militar. O segundo ponto, no entanto, cabe à compreensão do significado dessa continuidade. Sabe-se que o modelo de Orr (1983) é baseado na concepção do O-O-D-A *loop* de John Boyd, que serviu de base para a concepção do processo de transformação radical das forças armadas. Tendo em vista a descrição da doutrina acerca do processo de inteligência e analisando o contexto da produção de Orr (1983) parece claro que existe, ao menos em certo grau, uma adoção da concepção de Orr (1983) na condução da adaptação da inteligência como suporte às operações no século XXI. Cabe à inteligência estadunidense, conforme a doutrina indica pela utilização do conceito de "superioridade informacional", a incorporação de processos, técnicas e tecnologias que tornem

mais orgânica a relação entre inteligência, comando e controle, a partir do modelo concebido por Orr (1983), o que pode indicar um viés transformista da doutrina estadunidense.

Nesse sentido, tal fator possui relação com a questão da "operacionalização" da inteligência citada por Boykin (2007) como a essência do JIOC. O termo remete ao deslocamento da função de inteligência para o campo de batalha, de forma a torná-la cada vez mais responsiva e efetiva para um processo de tomada de decisão imediato. Uma consequência desse processo é a ponderação do papel da inteligência para a guerra contemporânea, uma vez que sua função operacional a torna menos analítica e mais coletora, indo na contramão do que se espera para uma inteligência no século XXI. A inteligência tem, dessa forma, suas funções e sua estrutura expandidas. Por fim, outra consequência diz respeito à transformação da inteligência para a guerra em um elemento prioritariamente operacional e tático, o que prejudica suas funções estratégicas. Isso pode ser verificado de forma mais detalhada no próximo capítulo.

Mesmo assim, conclui-se desse capítulo a continuidade da necessidade, tanto por parte da doutrina quanto da teoria, de produzir uma melhor compreensão do que é inteligência operacional. Em termos organizacionais parece claro que ela remete às estruturas conjuntas, todavia, em termos funcionais, o fato de a inteligência operacional ser subsidiária ao comando é apenas a reprodução da própria definição da função da atividade de inteligência na guerra.

4 INTELIGÊNCIA E NÍVEL TÁTICO

O presente capítulo tem como objetivo compreender a relação entre inteligência e o nível tático da guerra na transição para o século XXI. Atenta-se aqui, primeiramente, para a definição de inteligência tática e a importância das atividades de reconhecimento e vigilância nesse escopo. Em seguida, procura-se explicar o processo de consolidação da inteligência tática no âmbito do exército dos Estados Unidos. Por fim, procura-se retomar a relação das ideias de transformação das forças armadas com a atividade de inteligência, atentando para os conceitos de Guerra Centrada em Redes, C4ISR e Operações de Informação no nível tático e relacionando-os com o que é divulgado oficialmente pela doutrina estadunidense.

4.1 O Conceito de Inteligência Tática

A inteligência produzida no nível tático corresponde àquela utilizada como suporte ao campo de batalha, em um sentido estrito. Tal sentido remeteria ao foco da inteligência tática na contribuição para o alcance de um objetivo imediato, com tempo e escopo de ação limitado. Para isso, seria necessário um detalhamento preciso das informações coletadas e uma atualização constante dos dados, para que os comandantes possam utilizá-los de forma útil e em tempo hábil (DUNNIGAN, 2003; PRUCKNUN, 2010). Conforme Dunnigan (2003), a inteligência tática[72] não limita sua relevância apenas para o nível tático da guerra. Quando necessário, os dados analisados devem ser repassados o mais rápido possível para os níveis superiores, assim como os níveis superiores devem repassar suas impressões acerca de elementos táticos, de maneira a promover maior efetividade do comando. Nesse sentido, percebe-se que, embora caracterizada por um sentido estrito de atuação, a inteligência tática está relacionada aos planejamentos operacional e estratégico. Isso porque a produção de inteligência no nível tático gera uma visão do campo de batalha essencial para garantir o aproveitamento de vitórias táticas em sucessos estratégicos e, desses, para o alcance dos objetivos políticos.

A compreensão dessa relação fica mais clara na medida em que se compreende o papel específico da inteligência tática. Para a doutrina estadunidense, a inteligência tática deve garantir vantagens posicionais e informacionais sobre os adversários, por meio da identificação da localização das unidades, de alvos importantes e dos movimentos por eles realizados:

---

[72] Também chamada de “inteligência de combate” ou de “inteligência de campo”.

> A inteligência tática é utilizada por comandantes, planejadores e operadores para planejar e conduzir batalhas, enfrentamentos e missões especiais. Inteligência tática relevante, precisa e disponibilizada em tempo hábil permite às unidades táticas a obtenção de vantagem posicional e informacional sobre seus adversários. A localização precisa de ameaças, o rastreamento, e capacidades de gerenciamento de alvos, em particular, são essenciais para o sucesso durante a execução de missões. Ademais, um elemento chave da inteligência tática é a avaliação realizada após o combate, que é utilizada por comandantes e planejadores para determinar a necessidade de redefinir objetivos de maneira dinâmica e atingir novamente alvos identificados (UNITED STATES, 2013, p. I-25, tradução nossa)[73].

Na visão de Bullock (1990) existem dois tipos básicos de inteligência produzidos no nível tático. O primeiro diz respeito à descoberta de informações relevantes acerca das ameaças existentes, que seriam obtidas através da identificação da localidade do inimigo e de suas forças potenciais, bem como dos sistemas por ele utilizados. A inteligência, nesse sentido, teria como foco identificar as ameaças imediatas e impedir que elas utilizassem de mecanismos capazes de barrar o avanço tático das forças. Assim, a inteligência tática agiria de forma a evitar o sucesso do inimigo em “desorganizar, atrasar ou destruir forças amigas” (BULLOCK, 1990, p. 184, tradução nossa), por meio da combinação entre coleta de imagens, reconhecimento do terreno e interceptação de sinais eletrônicos, imediatamente antes de o ataque ocorrer.

O segundo tipo de inteligência tática citada por Bullock (1990) é a coleta e o processamento de informações relacionadas à identificação de alvos. O objetivo é produzir uma descrição completa e precisa da localização e da natureza do alvo a ser atacado, de forma a garantir a melhor escolha dos sistemas de armas a serem utilizados no ataque, visando a maior efetividade da operação. Segundo Bullock (1990), a inteligência de alvo é obtida através de fontes variadas de inteligência, que incluem atividade de HUMINT, imagens obtidas por reconhecimento e interceptações de SIGINT.

---

[73] “*Tactical intelligence is used by commanders, planners, and operators for planning and conducting battles, engagements, and special missions. Relevant, accurate, and timely tactical intelligence allows tactical units to achieve positional and informational advantage over their adversaries. Precise threat location, tracking, and target capabilities and status, in particular, are essential for success during actual mission execution. In addition, a key element of tactical intelligence is post-strike combat assessment, which is used by commanders and planners to determine the need to dynamically retask assets to restrike identified targets*.”

4.2 Reconhecimento e Vigilância

Em convergência com Bullock (1990), pode-se afirmar, a partir de Bonnen (1989), que dois componentes essenciais da inteligência tática são as atividades de vigilância e reconhecimento, que serão brevemente definidos a seguir. É evidente que não é possível resumir a inteligência tática a tais processos, mas eles são a base para que se possa compreender o papel da atividade e sua relação com a guerra no século XXI.

Conforme Dahlstrom (2003), o reconhecimento diz respeito à missão levada a cabo com o objetivo de obter, por meio de observação visual ou outros métodos de detecção, informações periódicas sobre recursos e atividades de um inimigo real ou potencial. O reconhecimento coleta informações acerca do terreno e do inimigo para os três níveis da guerra. Embora a informação coletada seja a mesma para os níveis estratégico, operacional e tático, o que mudaria seria o escopo necessário definido pelo comandante para a tomada de decisão e o tempo de relevância que essa informação possui (DUNNIGAN, 2003). Apesar disso, o reconhecimento é uma missão essencialmente tática (DAHLSTROM, 2003)[74]. Como afirma Dunnigan (2003), a atividade de reconhecimento em exércitos modernos depende muito de estruturas computadorizadas, que operacionalizam a procura pela localidade, pela força, pela identificação e pela ação de unidades inimigas. Toda a informação coletada é transmitida aos agentes de inteligência que a processam e a repassam para os comandantes[75].

A vigilância, por sua vez, consiste no monitoramento de qualquer dado coletado a partir dos resultados do reconhecimento previamente realizado, tendo como objetivo principal manter a observação regular das forças inimigas (LIAO; SUN; WANG, 2003). Conforme Dahsltrom (2003, p.2, tradução nossa), vigilância significa uma "observação continua do espaço aéreo, da superfície terrestre ou de áreas subterrâneas, de lugar, de pessoas ou de objetos, por meios visuais, sonoros, eletrônicos, fotográficos, entre outros".

---

[74] O reconhecimento seria a atividade primária do poder aéreo e, de acordo com Dunnigan (2003), o próprio uso de satélites não foi capaz de alterar essa relação.

[75] A atividade de reconhecimento no nível tático é realizada por aeronaves, helicópteros e por um crescente número de veículos aéreos não-tripulados (VANTs), tendo como foco operacionalização de meios de coleta de IMINT e SIGINT para identificar e entender o território das operações, bem como o local específicos de alvos (DUNNIGAN, 2003; LIAO; SUN; WANG, 2003).

Percebe-se a vigilância, portanto, como um contínuo processo de reconhecimento[76]. Para Dahlstrom (2003), a vigilância tem um papel importante no século XXI, principalmente após a percepção por parte dos Estados Unidos de que o enfrentamento a ameaças não convencionais tornaria difícil a localização e a identificação dos alvos importantes, graças a suas características difusas. Essa carência seria suprida pela vigilância contínua, que permitiria, então, o controle regular da movimentação dos oponentes.

É aqui que se relacionam as novas perspectivas da guerra contemporânea e a atividade de inteligência no plano tático. A incorporação tecnológica passa a qualificar esses sistemas de reconhecimento e vigilância a partir da necessidade de uma resposta efetiva e em tempo real para o processo de tomada de decisão na guerra. O resultado disso são alterações na organização e na doutrina de inteligência para o nível tático. As seções a seguir demonstram como tais elementos vêm se adaptando nos Estados Unidos, o que permite compreender a relação entre guerra e inteligência no nível tático na contemporaneidade.

4.3 Estados Unidos: Inteligência e as Formações Táticas

Entende-se inteligência tática aquela produzida pelos serviços militares através de suas unidades atuantes no campo de batalha.[77] É claro que não se pode deixar de ressaltar a importância dos outros domínios tradicionais (ar, mar e espaço sideral) para a condução de operações militares, principalmente em se tratando da atividade de inteligência. Entretanto, o foco aqui será concedido à atuação das forças terrestres, embora sejam mencionados alguns aspectos relacionados às forças navais e às forças aéreas.

As formações táticas especializadas em operações de inteligência são consideradas elementos de suporte ao combate. Elas não existem prioritariamente para exercer o enfrentamento, mas sim para funcionar como um multiplicador de força das unidades combatentes: “sem elas haveria mais caos do que já existe no campo de batalha” (DUNNIGAN,

[76] Dunnigan (2003) enfatiza o papel da vigilância no acompanhamento dos dispositivos eletrônicos utilizados pelos oponentes. Os “métodos de vigilância eletrônica” dizem respeito à coleta de informações acerca do tipo de aparelhos eletrônicos utilizados pelo inimigo e como eles interagem com o resto da estrutura operacional e tática, o que permite explorar vulnerabilidades e produzir medidas de contra inteligência que dificultem a utilização desses dispositivos.

[77] Conforme Dunnigan (2003) explica, a estrutura organizacional militar das forças terrestres varia pouco de país para país, configurando-se, de certa forma, em um padrão internacional. Isso nos permite compreender como a inteligência insere-se nessa estrutura e derivar do caso dos Estados Unidos, a compreensão de outros casos específicos que fogem a alçada deste trabalho.

2003, p. 124, tradução nossa). É importante ter em mente que a utilização elementos de suporte ao combate está conectada com o grau de modernização das forças armadas em questão. De acordo com Dunnigan (2003), países com mais recursos têm capacidade de desenvolver tais elementos de suporte de maneira mais rápida e eficiente, tendendo a depender mais desses recursos para travar enfrentamentos. Ademais, vale ressaltar que a atividade de inteligência tática, por estar conectada às dinâmicas ocorridas para além dos serviços das forças armadas, tem seu desenvolvimento alinhado com o desenvolvimento da atividade de inteligência militar como um todo, como se perceberá a seguir.

4.3.1 Origens modernas da inteligência tática

O processo de consolidação organizacional da atividade de inteligência militar nos Estados Unidos é caracterizado por avanços e recuos, determinados à medida que a atividade se fez necessária para lidar com as demandas cada vez maiores de gerenciamento da informação. Nesse sentido, o exército teve o papel principal, visto que foi o berço do desenvolvimento de toda a estrutura de inteligência militar. Seu despontar moderno ocorreu durante o período que compreendeu as duas Guerras Mundiais, como resultado natural da expansão massiva da força militar. Houve, nesse caso, a institucionalização de uma divisão[78] de inteligência e de variados grupos e destacamentos especializados, através do primeiro serviço de inteligência militar (*Military Intelligence Service)*, que servia como um braço operacional da divisão, controlada pelo diretor de inteligência do exército (G-2) (FINNEGAN, 1998)[79].

Como ocorreu com a comunidade de inteligência, o fim da Segunda Guerra Mundial representou o início do processo de institucionalização da atividade de inteligência em âmbito militar, processo que, em grande medida, tem suas bases conservadas até hoje (FINNEGAN, 1998). No que concerne ao período da Guerra Fria[80], vale mencionar a atuação dos Estados

---

[78] Segundo o Exército estadunidense, uma divisão tem entre 10 mil e 16 mil soldados, o equivalente a três brigadas. Cada brigada tem em torno de 3.000 a 5.000 soldados e consiste em três ou mais batalhões. Os batalhões são formados por um contingente entre 500 e 600 soldados.

[79] É interessante perceber o impacto da tecnologia para a inteligência tática nessa época. Ao mesmo tempo em que os meios de coleta eram expandidos através das atividades de reconhecimento aéreo, interceptação de rádio e utilização de sensores óticos e acústicos, elas eram controladas por técnicos em criptologia, técnicos em artilharia, especialistas topográficos e pilotos, o que dificultou, segundo Finnegan (1998), uma centralização organizacional da função de inteligência.

[80] O início da Guerra Fria trouxe uma valorização do papel da divisão de inteligência do exército, que passou a assumir funções estratégicas de inteligência. Como fora mencionado anteriormente, a partir de então se deu a criação

Unidos na Guerra da Coreia e na Guerra do Vietnã, porque tais conflitos trouxeram a percepção aos Estados Unidos de que suas capacidades informacionais estavam aquém do esperado para as operações de combate (FINNEGAN, 1998). A Guerra da Coreia testemunhou um desenvolvimento amplo das formações de inteligência tática, visto que pela primeira vez, os *staffs* de inteligência passaram a ser organizados em grupos ou batalhões de combate (FINLEY, 1995; FINNEGAN, 1998). As consequências disso seriam institucionalizadas no período que se seguiu ao conflito, implicando em uma maior profissionalização da inteligência tática (FINLEY, 1995).

O primeiro elemento a ser salientado é o estabelecimento da inédita doutrina relacionada à utilização de inteligência tática no exército. A base para tal consistia no conceito de *Military Intelligence Organization* (MIO), que previa o fornecimento de batalhões especializados em inteligência como suporte às operações, substituindo a prática de fornecimento de especialistas em inteligência para compor unidades táticas individuais (FINLEY,1995). O batalhão de inteligência se tornou, a partir de então, a unidade básica de condução da inteligência no campo de batalha, um passo importante para a profissionalização e para a especialização dessa atividade no nível tático.

Em segundo lugar, desvinculou-se a *Army Security Agency (ASA)*, a agência especializada em SIGINT do exército americano, da autoridade do G-2 do exército, subordinando-a diretamente ao Diretor do Departamento do Exército estadunidense. Cada unidade tática no campo de batalha deveria receber suporte de uma unidade da ASA[81], que passaria a ter um centro de treinamento para missões táticas e estratégicas (POWE, 1995; FINLEY, 1995). Para Finnegan (1998), a Guerra da Coreia inaugurou um esforço para tornar a inteligência mais profissional, por meio do estabelecimento de um pessoal treinado em atividades relacionadas, preparados para atuar tanto em tempos de guerra quanto em tempos de paz. Até então, a inteligência do exercito não constituía um ramo básico das forças armadas, sendo formada por oficiais da reserva.

Conforme Powe (1995) indica, os avanços tecnológicos e os novos conceitos organizacionais foram determinantes para criar um sistema de inteligência tática mais responsiva

---

das agências nacionais de inteligência, que passaram a deter, independentemente das forças armadas, capacidades de coleta, análise e disseminação de informações. Aos poucos, a inteligência militar foi se limitando ao nível tático de atuação, enquanto os elementos nacionais passavam a ser responsáveis pela massiva coleta de dados e pela disseminação da informação ao longo da estrutura de inteligência (FINNEGAN, 1998; ZEGART, 2007).

[81] "*The establishment of the National Security Agency/Central Security Service organization, it found, had essentially reduced ASA headquarters to just another bureaucratic layer. Lacking any operational responsibilities or a core of technical cryptologic experts, it was saddled with an immense span of control because of the closing of the various ASA theater headquarters"* (FINNEGAN, 1998, p. 172)

para os comandantes estadunidenses no período da Guerra do Vietnã (1965-1975)[82]: “o elemento chave no Vietnã era a capacidade de resposta. Por possuir especialistas orgânicos à divisão desde o início, o sistema de inteligência divisional passou a ser imediatamente capaz de maior resposta ao comandante” (POWE, 1995, p. 244, tradução nossa). Conforme o autor, cada divisão, a partir de um G-2, obtinha inteligência por uma companhia de inteligência militar, que fornecia atividade coletada e analisada por agentes em tempo integral. Além disso, havia o suporte direto em SIGINT vindo da ASA, uma variedade de sistemas de vigilância e reconhecimento de longo alcance sob o controle do G-2, e IMINT obtida por meio dos batalhões de suporte ao reconhecimento da força aérea (POWE, 1995). Nota-se aqui o princípio do processo de ênfase em maior integração entre os elementos de inteligência tática, bem como do provimento das informações em um espaço curto de tempo, por meio da comunicação, tendo como objetivo uma resposta efetiva e imediata das demandas dos comandantes[83]. Talvez o elemento mais importante nessa direção esteja na inauguração de centros de integração de inteligência, que operacionalizavam a coleta, a análise e a estocagem por meio digital de dados importantes,

> [...] o *Combined Intelligence Center - Vietnam* (CICV), um organismo de centralização de pesquisa e de análise de inteligência em Saigon. Todo o tipo de dado de inteligência coletado era direcionado para o CICV para análise e armazenamento em um computador IBM. Documentos capturados, informação acerca de Ordem de Batalhas, estudos sobre terreno, interrogação de prisioneiros de guerra, relatórios de inteligência técnica, informação acerca de agentes encobertos e interpretação de imagens eram fontes trazidas em conjunto pelas forças do Vietnã do Sul e dos Estados Unidos[84] (FINLEY, 1995, p. 231, tradução nossa).

A digitalização passou a garantir uma maior aproximação entre o comando e as informações adquiridas no campo de batalha. Segundo Powe (1995), é perceptível que os avanços estruturais da atividade de inteligência tática na Guerra do Vietnã têm sua origem na maior

---

[82] De acordo com Powe (1995), embora a atividade continuasse sendo uma atividade de segunda classe no âmbito do exército a atuação da inteligência estadunidense na Guerra do Vietnã representou tanto a demonstração de novas formas de emprego tático, adquiridas por meio do avanço da incorporação tecnológica, como uma enorme crise para a instituição, dada a incapacidade de prever surpresas e de transformar vitórias táticas em sucessos estratégicos (FINNEGAN, 1998; FINLEY, 1995).

[83] Vale ressaltar o estabelecimento, em 1974, da U.S. Army Intelligence Agency (USAINTA), criada originalmente para uma atuação limitada em operações de contrainteligência dentro do território estadunidense. Todavia, ela expandiu seu papel em 1975, quando assumiu a responsabilidade por um dos grupos de inteligência atuantes no Vietnã. O resultado foi o crescimento considerável de tal agência na condução de inteligência tática no âmbito do exército.

[84] “*[…] the Combined Intelligence Center-Vietnam (CICV), a centralized intelligence analysis and research facility in Saigon. Every kind of intelligence data being collected flowed into this center for analysis and storage in an IBM computer. Captured documents, Order of Battle information, terrain studies, POW interrogation reports, technical intelligence reports, information from covert agents, and photo interpretation was brought together from both U.S. and RVN sources.”*

integração das partes componentes da inteligência militar em um sistema mais responsivo. Todavia, as próprias deficiências encontradas no decorrer da guerra – dificuldade de comunicação, atrasos na disseminação, credibilidade da informação – constituíram evidências de um sistema ainda pouco responsivo e ágil, o que viria a impulsionar as reformas na inteligência militar a partir de então (POWE, 1995; FINLEY, 1995; FINNEGAN, 1998).

4.3.2 INSCOM: Surgimento e Consolidação

O período que se seguiu à Guerra do Vietnã trouxe desafios e adaptações necessárias à inteligência do exército estadunidense. O exército como instituição enfraqueceu-se e teve sua reputação abalada, o que foi determinante para que sofresse pressões institucionais rumo a uma reformulação (FINNEGAN, 1998). Em 1975, divulgou-se o *Intelligence Organization and Stationing Study* (IOSS), documento que representou um ponto de partida para as mudanças organizacionais da inteligência militar ocorridas na década de 1980. O IOSS criticava a incapacidade das organizações responsáveis pela condução de atividades de inteligência militares de lidar com as demandas informacionais necessárias, o que teria sido verificado nas campanhas do Vietnã.

A falta de integração entre as agências, a expansão dos meios técnicos de coleta e a rearticulação da doutrina militar em direção à RAM pautaram as recomendações dadas pelo IOSS. O principal foco de suas preocupações estava na necessidade de efetivar a integração entre as partes atuantes no sistema, com uma produção de inteligência capaz de contemplar todas as fontes disponíveis de forma simultânea, o chamado *all-source intelligence*. Com relação ao âmbito tático, a inteligência deveria ter sua organização descentralizada e suas funções integradas (FINNEGAN, 1998; FINLEY, 1995).

A primeira consequência prática do IOSS foi a alteração da doutrina de inteligência, por meio da adoção do conceito de *Combat Electronic Warfare and Intelligence* (CEWI)[85]. O CEWI, um conceito adaptativo às demandas tecnológicas, tinha o objetivo de permitir que as unidades de inteligência atuantes no âmbito tático fossem capazes de realizar funções integradas que eram antes dispersas organizacionalmente:

[85] Para Finnegan (1998), foi o CEWI que centralizou a atividade de inteligência militar no âmbito do exército americano, consolidando um processo de especialização que vinha desde a Segunda Guerra Mundial.

> A criação da unidade CEWI significava que os centros de operações táticas da divisão poderiam aproveitar os recursos de um único elemento para atender a maior parte das necessidades de inteligência, de segurança e de guerra eletrônica, ao invés de ter de lidar com elementos fragmentados espalhados por toda a estrutura divisional. O batalhão CEWI foi destinado a ser robusto o suficiente para prover suporte necessário às diversas disciplinas de inteligência nele contidas. Uma vez que apenas um quarto da força do batalhão CEWI consistia em agentes de inteligência altamente treinados, ele possibilitava o uso total desses recursos escassos[86] (FINNEGAN, 1998, p. 182, tradução nossa).

A expansão do ambiente informacional a partir dos meios técnicos de coleta precisaria ser acompanhada de novas formas de gerenciamento da informação. Em termos organizacionais, isso levou à percepção de que a inteligência teria um papel essencial no suporte às formações táticas de combate, o que instituiu que cada divisão militar tivesse sua própria capacidade orgânica de inteligência. Tal decisão contrastava com a ideia anterior de que havia apenas uma anexação das unidades em tempos de guerra. A inteligência, então, passou a fazer parte integral das formações táticas, promovendo treinamento e suporte em tempos de paz e de guerra (FINNEGAN, 1998).

O *U.S. Army Intelligence and Security Command* (INSCOM)[87] foi outra consequência do IOSS, criado em 1977 para centralizar as atividades de inteligência tática levadas a cabo pelo exército, assumindo o papel de "uma organização que passou a integrar inteligência, segurança e guerra eletrônica, capaz de cumprir com todos os requerimentos nacionais" (FINNEGAN, 1998, p. 173, tradução nossa). O INSCOM passaria a ser a única organização responsável pelo suporte de inteligência do exército às operações militares estadunidenses, bem como a principal autoridade no que diz respeito ao orçamento, treinamento, recursos humanos de inteligência, entre outras funções internas ao exército (FINLEY, 1995; UNITED STATES, 2012a).

Desde então, a administração da produção de inteligência no nível tático passou a depender das unidades treinadas e equipadas pelo INSCOM, que são incorporadas aos comandos operacionais de forma a garantir suporte ao combate em um eventual enfrentamento. Todas as unidades de campo, antes dispersamente subordinadas às agências, passaram a fazer parte do INSCOM que se encarregou do treinamento, da distribuição e do planejamento das unidades de inteligência, sendo responsável inclusive pela aplicação e formulação da doutrina. Data dessa

---

[86] *"The creation of the CEWI unit meant that the division's tactical operations center could draw on the resources of a single element to meet the bulk of its intelligence, security, and electronic warfare needs, rather than having to deal with fragmented elements scattered throughout the divisional structure. The CEWI battalion organization was intended to be strong enough to provide the diverse intelligence disciplines it contained with the necessary support. Since only a quarter of the CEWI battalion's strength consisted of highly trained intelligence specialists, it allowed maximum use of these scarce resources."*

[87] A criação do INSCOM representou a anexação da ASA, da USAINT e de outras estruturas organizacionais sob uma mesma organização.

época a consolidação da brigada e dos batalhões de inteligência como unidades básicas de provimento de suporte às unidades táticas no campo de batalha, conforme a CEWI recomendava[88]. (FINNEGAN, 1998).

A estrutura do INSCOM foi mantida e aprimorada ao longo dos anos 1990, sendo possível destacar sua atuação na Operação Justa Causa, no Panamá, e na Guerra do Golfo, no Iraque (FINLEY, 1995). A inteligência tática contaria, a partir de então, com uma estrutura robusta constituída por brigadas de inteligência multidisciplinares, que obtiveram na Operação *Desert Storm* a demonstração do sucesso dos processos de remodelação da inteligência militar para o contexto bélico do século XXI[89]. Nessa época, o processo de digitalização demonstrou que a integração do comando com o espectro informacional se dá em grande parte pela adoção de plataformas e estruturas conjuntas que permitam a conexão efetiva entre as atividades de comando, controle, comunicações e inteligência[90].

Ainda hoje, a inteligência do exército conserva a mesma estrutura básica definida a partir das recomendações do IOSS. O INSCOM ainda persiste como o comando de inteligência do exército, responsável por conduzir operações de inteligência *all-source* para suporte direto às unidades operacionais (UNITED STATES, 2012a; RICHELSON, 2012). Conforme a doutrina americana, o INSCOM é essencial para colocar em prática a integração total das unidades de inteligência no suporte às operações. Um papel fundamental exercido pela organização é a condução de operações em redes, o que indica a adequação do comando à doutrina militar de transformação.

Segundo a JP 2-0 – doutrina de inteligência estadunidense - existem dois tipos de organizações subordinadas ao INSCOM: os comandos funcionais e as brigadas de inteligência. Os primeiros possuem missões e capacidades focadas em disciplinas de inteligência ou em funções operacionais específicas, enquanto que as brigadas, quando em atividade, operam sob as ordens dos comandantes do exército em exercício no teatro de operações (UNITED STATES, 2013). De acordo com Richelson (2012), são cinco (66ª, 470ª, 500ª, 501ª e 513ª) as brigadas de

---

[88] De acordo com Finnegan (1998), por volta de 1988, existiam cinco brigadas de inteligência militar e não menos que trinta batalhões especializados no suporte de inteligência tática.

[89] Para maiores detalhes sobre a Operação Justa Causa e a campanha no Iraque ver Finley (1995).

[90] A atuação estadunidense na Primeira Guerra do Golfo (1991) deixou claro tal processo ao utilizar o Joint Surveillance and Target Attack Radar System (JSTARS), que de acordo com Dunnigan (2003) proporcionou uma nova era às atividades de reconhecimento e vigilância. Seu objetivo era rastrear atividades em solo terrestre e integrar as operações ali conduzidas com as operações aéreas, por meio da rápida localização e eliminação de alvos, coordenando tais atividades com as forças aliadas .

inteligência do INSCOM (*Military Intelligence Brigades),* sendo que cada uma consiste em outros cinco batalhões responsáveis pelas atividades de (i) operações, (ii) coleta, (iii) exploração aérea, (iv) SIGINT estratégica e (v) suporte ao teatro de operações (RICHELSON, 2012).

Finnegan (1998) resume o processo de adaptação da inteligência do exército em algumas tendências que parecem continuar agindo sobre a organização no século XXI. Para o autor, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, a inteligência militar sofre uma constante pressão rumo à integração. Tal pressão é respondida a partir do crescimento em número, tamanho e diversidade da atividade de inteligência militar. Embora a inteligência militar abra mão de uma importância estratégica na medida em que repassa funções às agências nacionais, isso não significa uma perda de importância, visto que se verifica a expansão das funções táticas por ela realizadas ao longo da transição para o século XXI:

> A formação das unidades CEWI como resultado do IOSS trouxe serviços adicionais de coleta sob a responsabilidade da inteligência militar. Unidades de inteligência assimilaram sensores terrestres e radares de vigilância de superfície. Enquanto isso, a aviação do exército desenvolveu aviões de reconhecimento especializado no final de 1950 e, durante os anos 1960, a ASA desenvolveu seu próprio braço de atuação aérea . No final de 1970, os dois tipos de recursos tornaram-se parte de um batalhão de inteligência militar integrado, de exploração aérea.[91] (FINNEGAN, 1998, p. 194, tradução nossa).

A inteligência militar estaria sendo, portanto, cada vez mais tática. Tal processo teria relação com o aumento do grau de profissionalização e de especialização da inteligência tática, movendo a importância da inteligência do exército de seu *staff* para as unidades de combate:

> Esse foi um dos fatores que ajudou a tornar a inteligência mais profissional. [...] a implementação das recomendações do IOSS trouxe à estrutura institucional da inteligência para a linha de combate, a partir do conceito de ramo autônomo nas forças armadas[92] (FINNEGAN, 1998, p. 196, tradução nossa).

---

[91] "*The formation of combat electronic warfare and intelligence units as a result of the Intelligence Organization and Stationing Study brought additional collection services under the Military intelligence umbrella. Intelligence units assimilated ground sensors and ground surveillance radars. Meanwhile, Army aviation had developed specialized reconnaissance aircraft in the late 1950s, and the Army Security Agency had developed its own air arm during the 1960s. In the late 1970s, both types of assets became part of an integrated Military Intelligence battalion, aerial exploitation."*

[92] "*It also was one of the factors that helped make Army Intelligence more professional. […] Implementation of the IOSS recommendations brought the institutional structure of Army Intelligence into line with the single branch concept."*

Como foi possível verificar a partir da breve descrição da evolução organizacional da inteligência militar nos Estados Unidos, o processo de incorporação tecnológica vem desempenhando um papel fundamental na consolidação de instituições de inteligência no âmbito tático. Todavia, esse processo precisa ser analisado mais a fundo, tendo em vista as consequências profundas que ele possui para a própria função da atividade de inteligência. A seção a seguir procura discutir de forma mais detalhada o papel doutrinário da inteligência tática no século XXI, retomando e indo além do que fora já discutido no âmbito do primeiro capítulo. Dessa forma, torna-se possível conectar as próprias mudanças organizacionais com a evolução do pensamento militar e acadêmico acerca da inteligência no nível tático.

4.4 Estados Unidos: Inteligência Tática na Era Digital

A compreensão da inteligência tática e de seu papel para a guerra no século XXI também está conectada com a ideia de Revolução nos Assuntos Militares e de Revolução nos Assuntos de Inteligência. A discussão a seguir tenta explorar a relação entre doutrina, inteligência e incorporação tecnológica, tendo como foco a dinâmica relacionada ao campo de batalha. O foco, nesse sentido, é dado na análise da incorporação de novos conceitos às forças armadas (VENESSON; WIESNER, 2014).

4.4.1 Guerra Centrada em Redes, C4ISR e Operações de Informação

Como foi possível perceber no primeiro capítulo, uma transformação militar contemporânea diz respeito à adaptação da estrutura a um contexto em que a exploração das capacidades informacionais poderia levar à redução total ou quase total da incerteza na guerra. Para tal, o domínio da informação acerca do inimigo, do campo de batalha e das dinâmicas operacionais garantiria a vantagem informacional, que eventualmente viria a substituir o engajamento massivo de forças militares (BIDDLE, 2004).

Tendo em vista tal lógica, vale atentar para dois termos essenciais na definição da relação entre inteligência tática e RAM. Ambos têm origem na construção da concepção de RAM e funcionam como meios de garantir o objetivo prioritário de tal proposta, qual seja, a utilização do espectro informacional de forma a impedir a ação do adversário por meio da negação de seu acesso à informação e, consequentemente, a sua estrutura de comando (FERRIS, 2005). O

primeiro conceito, Guerra Centrada em Redes[93] (GCR), tem a ver com a concessão de autonomia às unidades e de flexibilidade à estrutura militar. O outro, C4ISR[94], remete à integração das atividades relacionadas ao comando, de forma a otimizar a atuação das forças armadas na guerra. Compreendidos conjuntamente, os termos mostram o que doutrina espera da organização contemporânea das estruturas militares nos EUA.

A GCR seria a tradução doutrinária da nova forma de fazer a guerra proposta pelos Estados Unidos. Tal concepção é baseada no fato de que a guerra consistiria em um sistema de tal forma complexo que qualquer esforço para controlá-lo seria em vão. Sendo assim, a tradicional estrutura hierárquica de comando e controle funcionaria como um obstáculo à potencialização da efetividade das forças armadas, o que tornaria necessária a superação desse modelo rumo a maior independência e interação entre as unidades militares (SCHMIDT, 1997). Com estruturas autônomas e bem informadas, a vitória seria função apenas da velocidade de condução das operações (FERRIS, 2005).

A GCR defende a ênfase na automatização e na rapidez do comando, tendo como base a adoção de uma estrutura plana e flexível, capaz de combinar autonomia às unidades com integração informacional e coordenação operacional, garantindo um processo de decisão horizontal e não mais vertical (FERRIS, 2005). Os agentes envolvidos seriam os nódulos de uma rede, enquanto que as arestas seriam os fluxos informacionais, realizados em tempo real e de forma a conectar todos os atores envolvidos:

> Guerra Centrada em Redes é o melhor termo desenvolvido até então para descrever a forma como vamos nos organizar e lutar na Era da Informação. [...] Nós definimos GCR como um conceito de operações, habilitado pela superioridade da informação, que aumenta o poder de combate por meio de uma rede de sensores, tomadores de decisão, e atiradores, de forma a atingir uma consciência situacional compartilhada, um aumento da velocidade de comando, um maior ritmo das operações, uma maior letalidade, o aumento da capacidade de sobrevivência, e um grau de auto sincronização. Em essência, GCR traduz a superioridade de informação em poder de combate através de uma eficaz ligação entre entidades informadas acerca do campo de batalha [95] (ALBERTS; GARSTKA; STEIN, 2000, p. 2, tradução nossa).

---

[93] Do inglês, *Network Centric Warfare ou Netcentric Warfare*

[94] Do inglês, *Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*

[95] "*Network Centric Warfare is the best term developed to date to describe the way we will organize and fight in the Information Age. […] We define NCW as an information superiority-enabled concept of operations that generates increased combat power by networking sensors, decision makers, and shooters to achieve shared awareness, increased speed of command, higher tempo of operations, greater lethality, increased survivability, and a degree of selfsynchronization. In essence, NCW translates information superiority into combat power by effectively linking knowledgeable entities in the battlespace.*"

A Guerra Centrada em Redes implicaria em uma reconsideração da ideia de comando e controle. Esse mecanismo deixaria de remeter à lógica hierárquica da relação interna à estrutura militar, podendo ser pensado como "fundamentalmente uma atividade de influência recíproca que envolve fornecimento e recebimento entre todas as partes, desde o topo até a base e desde um lado até o outro" [96] (SCHMIDT, 1997, p. 109, tradução nossa). Essa estrutura de comando menos rígida resultaria em um sistema de tomada de decisão responsivo às demandas e não mais planejado em etapas (FERRIS, 2005, p.288), eliminando o problema do processamento de dados à distância através da intercomunicação imediata e em tempo real[97].

No que concerne à Guerra Centrada em Redes, a inteligência adquire uma função prioritária na condução da guerra. Simultaneamente à desvalorização da estrutura tradicional comando, há a ideia de superioridade informacional, de domínio total do conhecimento acerca do campo de batalha e da consciência situacional. Tendo em vista que cabe à inteligência o gerenciamento das informações disponíveis de maneira a auxiliar o processo de tomada de decisão, é possível indicar não há Guerra Centrada em Redes caso não se priorize a produção de inteligência. Da mesma forma, não há priorização da inteligência se não houver o desmembramento da estrutura de comando hierarquizada, a qual vem assegurando a posição subsidiária da atividade para a guerra. Assim, a inteligência é esperada como um dos elementos capaz de liderar a transformação estrutural das forças armadas (FERRIS, 2005).

O acrônimo C4ISR (comando, controle, comunicações, computadores, inteligência, vigilância e reconhecimento), por sua vez consiste na forma pela qual se dá a integração dos mecanismos que lidam com informação na esfera tática, a dizer, na tentativa de garantir fluxo informacional imediato, preciso e útil para a tomada de decisão por parte das unidades. De acordo com Ferris (2005), tal conceito remete à maneira pela qual as forças armadas coletam as informações, as processam e atuam a partir delas. Para Owens (2000), C4ISR diz respeito à integração entre as forças de combate, os sensores de coleta e as redes de informação na

---

[96] *"Command and control is thus fundamentally an activity of reciprocal influence involving give and take among all parts, from top to bottom and side to side."*

[97] Não se pode deixar de salientar, contudo, que o conceito de Guerra Centrada em Redes valoriza de forma enfática o papel individual das unidades em detrimento de um comportamento coletivo (SCHMITT, 1997). Embora não seja o foco deste trabalho promover uma crítica ao conceito, parece clara a analogia entre a concepção da transformação militar e o liberalismo econômico, segundo o qual a soma das vontades individuais totalizaria no melhor benefício de todas as partes envolvidas. É interessante perceber que a autonomia concedida às unidades retira o papel subordinador do comandante em prol de uma função condutora, que aponta cursos de ação, mas deixa os indivíduos livres para atuarem por meio de seus próprios objetivos. O resultado prático disso, segundo Ferris (2005), seria uma desvinculação da ação militar da esfera estratégica em prol da tática por ela mesma.

totalidade da estrutura das forças armadas. É possível, ainda, conectar o C4ISR à operacionalização do “sistema dos sistemas”, ou seja, enxergá-lo como o mecanismo máximo de integração informacional disponível para a tomada de decisão.

Tais definições explicam a função do acrônimo no contexto de transformação das forças armadas, todavia, não conseguem sintetizar o porquê de sua existência. Conforme o que foi trabalhado até então, é possível afirmar que, desde antes de Clausewitz, a coleta de informações por meio do reconhecimento e da vigilância e a produção de inteligência para a tomada de decisão vêm servindo ao comando e ao controle por meio de papéis secundários. Embora a comunicação sempre tenha sido uma função importante de articulação entre tais elementos, na medida em que se expandiu o campo de batalha através da incorporação de novas capacidades e tecnologias, foi possível e exigido o desenvolvimento de mecanismos de comunicação mais eficientes, que reduzissem o tempo em que uma informação era conduzida através da cadeia de comando.

Nada, no entanto, é comparável ao surgimento dos computadores, a dizer, aos efeitos do processo de digitalização. A capacidade de transformar dados em elementos processáveis por computador aumentou de forma considerável a coleta, o armazenamento e a utilização da informação. Conforme Martins (2008) tal elemento proporcionou uma revolução nas técnicas de produção de inteligência, de reconhecimento e de vigilância, as quais passariam a tornar-se cada vez mais especializadas, constituindo verdadeiros nichos de produção de informação. Esse seria o processo de evolução do C3I de Orr (1983) para o C4ISR do século XXI.

Por fim, o último conceito a ser compreendido é a questão relacionada às operações de informação. A guerra informacional (*information warfare)* ou as operações de informação (*information operation)* remetem a atividades que vem sendo amplamente utilizadas desde antes do processo de digitalização, a dizer, a condução de operações encobertas (DUNNIGAN, 2003; FERRIS, 2005) [98]. Aqui, é possível elencar não apenas as antigas táticas de engano, cobertura e camuflagem, mas também atividades que passaram a ser valorizadas por meio da expansão do espectro informacional, como é o caso das operações psicológicas e da guerra eletrônica. Ferris (2005) indica que a guerra informacional consiste, essencialmente, em um elemento operacional, o que torna suas atividades secundárias à compreensão deste trabalho. Contudo, a natureza desses

[98] Dunnigan (2003) entende por guerra informacional toda aquela atividade que é feita para preservar o próprio sistema de informações ou atingir vantagem informacional frente ao inimigo – por meio da exploração ou destruição de seu sistema informacional.

elementos requer uma aproximação com a estrutura de inteligência, principalmente graças ao caráter secreto dessas operações e às habilidades específicas do pessoal de inteligência necessárias para suas conduções. A utilização desses termos passou a ser amplamente relacionada com a inteligência após a unificação das atividades de informações proposta pelo CEWI (FINNEGAN, 1998)[99].

Em suma, ao observar os conceitos trabalhados, é possível afirmar que a importância da informação somada à desvalorização da autoridade do comando fornece um papel mais relevante para a atividade de inteligência na guerra: "após a campanha no Afeganistão, um oficial de inteligência ressaltou 'na medida em que os sistemas de armas ficam cada vez mais centrados na inteligência, a importância do ISR cresce proporcionalmente... (sic) Pense na inteligência como um diretor moderno de armas".[100] (FERRIS, 2005, p.294, tradução nossa). Evidentemente, tal processo envolve a discussão de eventuais consequências, apresentadas a seguir.

O primeiro elemento a ser destacado é que a flexibilização da cadeia de comando e a estrutura militar afeta diretamente a importância da inteligência para os níveis de condução da guerra. A concessão de autonomia para as unidades implica em uma valorização dos níveis operacional e tático da guerra, que podem, dessa forma, estipular seus próprios objetivos e maneiras de combate. Isso pode impactar na desvinculação do nível estratégico, a dizer, dos objetivos da guerra, com relação à condução das operações. De acordo com Ferris (2005), o fortalecimento dos níveis inferiores promove uma valorização da inteligência operacional e tática frente à estratégica, como fora visto no primeiro capítulo. A questão é que tal fenômeno implica em um esvaziamento da função da inteligência. Uma vez alheia aos objetivos políticos, a inteligência torna-se não mais elemento subsidiário ao comando, mas sim desconectada de suas funções essenciais para a guerra.

Ademais, conforme comentado por Finnegan (1998), tal fator beneficia um processo de militarização da inteligência. Na medida em que se caminha rumo a uma integração informacional em tempo real, na qual as demandas de informação devem ser respondidas de forma imediata e na qual as unidades precisam ser constantemente abastecidas através de diversas

---

[99] Desde o 11 de setembro, as operações de informação passaram a ganhar maior espaço na doutrina estadunidense graças a sua orientação no combate ao terrorismo. O que parece estar claro, a partir de então, é que há uma oficialização legítima da utilização de ações encobertas, assentada na necessidade de assegurar a segurança estadunidense no combate global ao terrorismo.

[100] "*After Afghanisthan, one intelligence officer noted "as weapons [systems] become more intel 'centric', the importance of ISR increases proportionately… (sic) Think of Intel as a modern gun director."*

fontes de coleta, todo o esforço de inteligência se direciona para o nível tático. Fortalece-se assim a esfera militar, que além de assumir o protagonismo na emissão de *inputs* informacionais, promove uma especialização e uma profissionalização cada vez maior de seu aparato de inteligência (FERRIS, 2005). A flexibilização adquirida com o processo de Guerra Centrada em Redes formaria organizações de elite especializadas em inteligência, militarizando excessivamente a atividade e a afastando, gradativamente, de seus objetivos estratégicos.

Por fim, importa chamar a atenção para os efeitos sobre a própria atividade de inteligência. Nesse contexto, a estrutura de inteligência seria responsável pela integração de atividades de reconhecimento, de vigilância, de operações de informações, de segurança das comunicações, entre outros. Conforme Herman (2001), tal integração leva a uma expansão das funções da inteligência, a qual deve ser vista com cuidado. Ao que parece, a inteligência estaria sendo confundida com informação. A inteligência, uma atividade de conteúdo complexo, de um grau de imediatismo reduzido, de fontes secretas e de longo alcance teria, no contexto da guerra contemporânea, suas funções expandidas, abrangendo elementos voltados para a operacionalização dos enfrentamentos, como as atividades de reconhecimento, vigilância, entre outros:

> Os que escrevem sobre a RAM debruçam-se sobre satélites e outras formas de COMINT, ELINT e IMINT, não fazendo distinção entre os três e a diversidade de outros sistemas de coleta de não-inteligência em operação ou previstos para operar. Eles enfatizam orientação e integração multissensorial [...] . Assim, a remoção de velhos limites entre inteligência e fontes operacionais parece ser uma parte natural do conceito de RAM e da tecnologia que o conduz[101] (HERMAN, 2001, p. 52, tradução nossa).

Nesse sentido, pode-se compreender que a valorização da atividade de inteligência se dá não porque ela se torna mais eficiente, mais importante ou mais essencial para a condução da guerra, mas sim porque há uma expansão da disponibilidade de informação. Ao mesmo tempo, a expansão de suas funções descaracteriza sua própria existência e função tradicional para o fazer da guerra.

---

[101] "*The writers on RMA draw on satellites and other forms of COMINT, ELINT and imagery and make no distinction between the three and the multitude of other, non-intelligence collection systems in operation or envisaged. They emphasize multi-sensor steerage and integration [...]. So removing old boundaries between intelligence and operational sources might seem a natural part of the RMA concept and the technology that drives it*."

4.4.2 Análise da doutrina de Inteligência Tática: O ADRP 2-0

A seção a seguir analisa de forma breve o Manual de Campanha *Army Doctrine Reference Publication 2-0: Intelligence,* divulgado em 2012, de forma a compreender a incorporação dos termos definidos acima nos documentos oficiais dos Estados Unidos. O ADRP 2-0 corresponde a uma das principais publicações do exército referente à atividade de inteligência[102]. Ele tem como objetivo construir uma doutrina de inteligência comum, abordando a função da inteligência e seus objetivos na condução de operações terrestres, seu processo de produção e sua operacionalização em termos organizacionais (UNITED STATES, 2012).

De acordo com o ADRP 2-0, a inteligência tem como objetivo principal o suporte às operações terrestres unificadas (*Unified Land Operations*), que consistem na ideia de que as "unidades do exército apreendem, retém e exploram iniciativas para ganhar posição de vantagem relativa sobre a ameaça" (UNITED STATES, 2012, p.1-1, tradução nossa). A inteligência seria, portanto, um processo contínuo de suporte ao comando que visaria maximizar a habilidade de compreensão da consciência situacional. A definição parece conservar a ideia da inteligência como atividade subsidiária ao comando, todavia indica a importância da informação como elemento essencial na condução da guerra. Assim, o documento enfatiza mecanismos de cooperação entre os elementos do exército, de forma a garantir o compartilhamento de informações em tempo real e de forma integrada, como pode ser visto a seguir.

A inteligência no âmbito do exército teria funções de suporte à batalha, como expressa o conceito de *intelligence warfighting functions*[103]. Tal concepção inclui a utilização das estruturas de inteligência e de comunicação para fornecer suporte direto ao exercício da missão. Os fins da *intelligence warfighting function* são voltados para a garantia de conhecimento acerca do inimigo, do terreno e de considerações civis[104], que implicam, em suma, em consciência situacional. Vale atentar para o significado de "considerações civis". Elas dizem respeito aos fatores de

[102] O ADRP 2-0 é uma versão atualizada do *Field Manual* FM-2.0 (2010).
[103] A *intelligence warfighting functions* seriam mais amplas do que a inteligência militar, visto que não se preocupariam apenas com o processo de produção e disseminação de inteligência, mas sim na promoção do suporte ao comandante em missões ofensivas, defensivas e de estabilização, por meio da combinação "*of space, aerial, seaborne, and collection systems and analytical organizations and elements provide the most comprehensive intelligence possible"* (UNITED STATES, 2012, p. 2-2).
[104] Todos esses elementos são formalmente reunidos e abordados no *Intelligence Preparation for the Battlefield* (IBP), "um processo sistemático de análise e visualização de porções das variáveis da missão" (UNITED STATES, 2009, p.1-2) que visa à maximização da efetividade operacional em tempo e espaço críticos. O IBP utiliza diversas plataformas e foca na integração entre o conhecimento produzido, para então fornecer ao comandante os cursos de ação a serem tomados.

entendimento sociocultural que servem como informação para a condução de operações, a dizer, os elementos necessários para a condução de guerra informacional. A origem dessa preocupação está expressa nas campanhas do Afeganistão e do Iraque durante a primeira década do século XXI, as quais, segundo Max Boot (2014), trouxeram a lição de que os EUA precisariam "impulsionar suas habilidades culturais e linguísticas" (p.10, tradução nossa). O ADRP 2-0 reconhece essa necessidade, inclusive remetendo às características dessas campanhas irregulares:

> A cultura é um fator-chave [...]. Compreender a cultura tornou-se uma competência cada vez mais importante para os soldados. [...] A compreensão de outras culturas se aplica a todas as operações, não apenas àquelas dominadas pela promoção da estabilidade. Por exemplo, diferentes táticas podem ser usadas contra uma ameaça que considera a rendição uma desonra pior que a morte, em comparação com as ameaças para quem a rendição continua a ser uma opção honrosa[105] (UNITED STATES, 2012, p 2-5, tradução nossa).

O documento se refere à integração nos moldes C4ISR quando define que a coleta de informações se dá por meio do processo de inteligência, vigilância e reconhecimento (ISR). Esta seria uma atividade integrada que sincroniza o planejamento e a operacionalização de sensores e sistemas digitais, em apoio direto às operações realizadas, precisando ser flexível e adaptável às mudanças promovidas no campo de batalha. Ainda, enfatiza-se necessidade de se coordenar tais iniciativas, por meio da colaboração lateral e vertical na coleta de informações.

Chama a atenção, com relação à produção de inteligência, a importância que ela assume para as próprias unidades de combate, uma tendência apontada por Finnegan (1998): "cada soldado, como parte de uma pequena unidade, é um potencial coletor de informações" (UNITED STATES, 2012, p.2-4, tradução nossa). A concepção aqui expressa é a de que qualquer unidade pode coletar e reportar informação a partir de suas observações e interações com o campo de batalha e com a população local. Duas ideias parecem emanar dessa afirmação. A primeira é a percepção de uma valorização da ação individual das unidades: não há a especificação de quem demanda e como demanda essa informação. A segunda é a importância dessas unidades na sustentação do mecanismo de C4ISR, ao "[...] conectar o soldado ao processo de inteligência através de comunicação em tempo real" (UNITED STATES, 2007, p.1-2, tradução nossa).

[105] "*Culture is a key factor [...]. Understanding a culture has become an increasingly important competency for Soldiers. […] Understanding other cultures applies to all operations, not only those dominated by stability. For example, different tactics may be used against a threat who considers surrender a dishonor worse than death, as compared to those threats for whom surrender remains an honorable option.*"

Essa individualidade, somada à responsabilidade de cada soldado para com a produção de inteligência, fornece condições para que possam se considerar as afirmações de Ferris (2005) acerca da valorização da inteligência no âmbito tático. Ferris (2005) afirma que os comandantes têm demonstrado satisfação frente à produção de inteligência em âmbito tático, o que incentiva a atuação do "soldado como sensor". Em última instância, um processo como esse pode acarretar no desvio de foco das unidades em direção ao provimento da inteligência, garantindo uma preocupação excessiva com a atividade e afastando a atuação das forças de seus objetivos operacionais prioritários.

Nesse sentido, a coordenação se dá por meio de uma nova função. Cabe aos *intelligence leaders* garantir que a informação não seja replicada mais de uma vez, atrapalhando o processo de integração informacional e acarretando em impactos negativos na tomada de decisão. Os *intelligence leaders* seriam, conforme o documento, participantes da *intelligence warfighting function*, assim como os comandantes, os tomadores de decisão e os membros dos *staffs* de inteligência e de operações. Todavia, eles seriam especializados no controle e na supervisão da atividade de inteligência tática, um indício claro de sua profissionalização e valorização:

> O uso do *intelligence leader* é novo para a doutrina. Refere-se a um grupo maior de profissionais militares de inteligência do que apenas líderes e comandantes superiores. O *intelligence leader* é destinado a dirigir-se a todos os profissionais de militares de inteligência, de forma a liderar e supervisionar os soldados de inteligência, independentemente da idade, categoria ou escalão[106] (UNITED STATES, 2012, p.v, tradução nossa).

O breve estudo da doutrina ADRP 2-0 demonstra apenas indícios da continuidade de um processo de adaptação doutrinária e organizacional, por parte da inteligência, a uma guerra cada vez mais conectada com a esfera informacional. É evidente que uma abordagem mais aprofundada pode demonstrar elementos mais marcantes desse fenômeno, todavia, a intenção aqui era apenas demonstrar que o processo ainda encontra-se em pleno andamento. As consequências recentes e futuras de tais transformações poderão ser analisadas em trabalhos posteriores.

---

[106] "*The use of intelligence leader is new to doctrine. It refers to a larger group of military intelligence professionals than just senior leaders and commanders. Intelligence leaders is intended to address all military intelligence professionals who lead and supervise intelligence Soldiers, regardless of age, rank, or echelon*".

4.5 Inteligência Tática no Século XXI

Três elementos enfatizados neste capítulo – flexibilização da estrutura de comando, ênfase na integração informacional e profissionalização das atividades relacionadas ao trato de informações – permitem confrontar criticamente a visão de uma transformação rumo à eliminação da incerteza no plano tático. Parece clara a valorização da atividade de inteligência para o plano tático. Conforme os autores utilizados, percebe-se que a inteligência tática se fortalece como o elemento central para a condução da guerra no século XXI. Foi observado também que, em certa medida, as concepções relacionadas à Guerra Centrada em Redes, ao C4ISR e às operações de informação são incorporadas tanto na oficialização da doutrina estadunidense quanto na estrutura organizacional de fato.

As descrições de tais objetos de estudo apontam para uma otimização dos mecanismos informacionais, fornecendo informação qualificada, de forma contínua e precisa às unidades no campo de batalha. A Guerra Centrada em Redes propõe a planificação da estrutura militar através da redução da hierarquia de comando e da promoção da autonomia das unidades. A expansão informacional permite que se criem nichos especializados e que se treinem profissionais capazes de se ocupar com funções estritas relacionadas à dinâmica informacional da guerra. A dizer, separam-se organizacionalmente e funcionalmente aqueles que atuam no espectro informacional da guerra de maneira a potencializar a velocidade e a precisão do fluxo de informações e propõe-se, a partir de então, a integração dessas informações por meio de sistemas.

Embora a doutrina conceba tal processo, deve-se compreender que os conceitos aqui trabalhados encontram seus limites nas suas próprias consequências. Uma estrutura militar planificada e horizontalizada retira progressivamente o poder de comando do topo de tal estrutura. Isso permite que, na medida em que a expansão informacional fomenta a profissionalização e a especialização das forças, os nichos formados passam a assumir responsabilidades específicas, criam culturas organizacionais e atuam autonomamente, graças à ausência da autoridade do comando. Aos poucos, uma estrutura em rede consolida diversos *clusters* informacionais que, na falta de um comando, não conseguem estabelecer comunicação efetiva, cooperação e muito menos integração. Tem-se, assim, uma segmentação das atividades de comando e controle, computadores, comunicações, inteligência, reconhecimento e vigilância.

5 CONCLUSÃO

O trabalho produzido teve como norte o cumprimento de dois objetivos principais. O primeiro consistia em propor um avanço na agenda de pesquisa que relaciona atividade de inteligência e guerra, a partir de uma compreensão mais robusta da relação entre tais elementos nos níveis estratégico, operacional e tático. Embora a atividade de inteligência corresponda a um amplo processo de coleta, análise e disseminação de informações, de forma a fornecer suporte à decisão política e militar na guerra, compreendê-la de maneira independente nos diferentes níveis do conflito ajuda o entendimento de suas funções iminentes e das estruturas institucionais que estão por trás de sua produção. Cabe aqui lembrar que inteligência estratégica, operacional e tática são definições difusas e referentes à perspectiva pela qual se propôs este estudo. Outra perspectiva poderia ser, por exemplo, diferenciar a atividade de inteligência pelo seu caráter civil ou por seu caráter militar, ou, mais uma vez, analisá-la a partir da essência de suas funções: inteligência de defesa, inteligência de segurança e inteligência externa. Optou-se, todavia, por uma aproximação mais clara entre guerra e inteligência, que pudesse ao menos esclarecer – sob a lógica clausewitziana dos fins políticos, dos objetivos militares e dos meios de fazer a guerra – as diferentes maneiras e escopos pelos quais a atividade provê suporte à tomada de decisão. Tendo em vista tal eixo de esforço, vale retomar alguns elementos mencionados até então.

Como pode ser percebido a partir do caso dos Estados Unidos, uma robusta estrutura de inteligência é capaz de produzir informações relevantes que perpassam os níveis da guerra de maneira constante, dificultando uma apreciação da função de inteligência para cada escopo analisado. A própria existência da comunidade de inteligência demonstra a fluidez desses sistemas nacionais, visto que a centralização das disciplinas de inteligência em agências centrais as torna capazes de transpassar os três níveis da guerra. Todavia, é o papel relevante da atividade de inteligência para o planejamento dos objetivos nacionais em Defesa, Segurança e Política Externa que torna a comunidade de inteligência a expressão organizacional do nível estratégico. Desprende-se, portanto, que a comunidade de inteligência está iminentemente conectada com a esfera nacional de tomada de decisão, tanto política quanto militar. Mais ainda, a comunidade de inteligência tem poder de definir diretrizes, de realocar poder e, como foi visto no primeiro capítulo, de promover disputas institucionais que impactam em diretrizes nacionais a serem seguidas, ou não. A inteligência estratégica, dessa forma, está conectada com fornecimento de

informações relevantes para o planejamento de políticas e estratégias nacionais, sendo essencialmente produzida, processada e disseminada pelas agências parte da comunidade de inteligência.

Não se pode, no entanto, desvincular o funcionamento da comunidade de inteligência dos elementos operacionais e táticos, porque, em última instância, são eles os meios pelos quais se cumprem os objetivos estratégicos e, enfim, alcança-se a vitória na guerra. Como o trabalho mostrou, a inteligência operacional e a inteligência tática são essencialmente militares, conectadas diretamente à esfera do comando e ligadas à esfera estratégica por meio do *Department of Defense* e das agências centrais no caso dos Estados Unidos. No que se refere à inteligência operacional, cabe aqui a ressalva de que há a necessidade de melhor compreender suas funções para o comandante, de forma a diferenciá-la do papel tático cumprido pela inteligência. Este trabalho vai no sentido de condensar a compreensão da inteligência operacional como a expressão das estruturas conjuntas que se relacionam, no caso dos Estados Unidos, com os Comandos Combatentes e com o *Joint Chief of Staff*. Em termos organizacionais, portanto, parece clara sua compreensão. O problema em sua definição, porém, reside em suas características funcionais que mesmo a doutrina estadunidense não consegue estabelecer. Pelo que pode ser observado aqui, há indícios de que a inteligência operacional esteja relacionada com as atividades de preparação, gerenciamento e organização das forças no ambiente operacional, estando conectada com a alimentação informacional da logística das operações, bem como do repasse, aos comandantes, de informações sobre a logística dos inimigos. Essa proposição carece de maior aprofundamento, mas apresenta-se como um elemento a dar continuidade a essa pesquisa.

Por fim, com relação à inteligência tática, pode-se concluir que sua expressão está nas atividades de inteligência conduzidas pelas unidades dos serviços militares na forma de brigadas ou batalhões que fornecem apoio ao campo de batalha. Embora, hoje, tais unidades abarquem uma gama de atividades relacionadas ao provimento de informações, vale ressaltar que, em termos essenciais, a inteligência tática está conectada ao reconhecimento e à vigilância de inimigos e de seus alvos principais. Entretanto, a expansão da esfera informacional e as consequências do processo de digitalização dirigidas no sentido de incorporação de tecnologias na esfera militar passaram a delegar maior importância para tais elementos, além de incluir, sob o

âmbito da inteligência tática, diversas outras funções. É dessa forma, portanto, que se chega à discussão do segundo objetivo deste trabalho.

Propôs-se aqui compreender o papel da inteligência para a guerra no século XXI, atentando para as consequências do processo de digitalização e da incorporação tecnológica na esfera militar. A escolha da abordagem de Clausewitz, embora tenha influenciado o primeiro objetivo, teve, neste, uma importância prioritária. Foi a partir de seu entendimento que a inteligência seria uma atividade secundária para a condução da guerra e subsidiária à esfera do comando que se atentou para a universalidade de sua teoria, tendo como intervalo temporal de estudo o processo de transição para o século XXI. Não faria sentido, no entanto, tentar entender a relação entre inteligência e guerra na Era Digital sem conceber que o processo de digitalização afetou a esfera militar como um todo. Partiu-se, portanto, do caso dos Estados Unidos, avaliando como sua doutrina e sua estrutura organizacional de defesa passaram a reagir às pressões de um ambiente em que a informação expandia incontestavelmente sua importância para o planejamento e para a condução de campanhas militares. Nesse sentido, atentou-se para a relação da inteligência com tais condições, tendo em vista que o impacto da valorização da informação para o contexto da guerra era determinante para que a inteligência sofresse consequências funcionais, organizacionais e operacionais.

Dessa forma, foi possível obter algumas conclusões específicas acerca da relação entre inteligência e guerra na transição para o século XXI, atentando para os três níveis utilizados nesse trabalho. Com respeito ao nível estratégico, pode-se observar a forte influência, nos Estados Unidos, da ideia de transformação das forças armadas e da preocupação com ameaças não tradicionais. Tais fatores foram motores para exigir uma alteração no planejamento, nos objetivos e nas lideranças da estrutura de inteligência de uma forma geral. Radical ou não, o fato é que uma adaptação da inteligência de forma a lidar com o ambiente estratégico contemporâneo tornou-se consensualmente necessária. Contudo, apesar de tais pressões institucionais, poucas alterações se produziram na comunidade de inteligência e existem dúvidas acerca da real eficácia de tais reformas. Um importante fator limitador desses processos está nas disputas burocráticas internas à comunidade de inteligência, especialmente entre a estrutura militar do DOD e aqueles que pressionam por um maior controle civil da atividade de inteligência. Essa disputa indica o elevado grau de poder que o DOD possui internamente à comunidade e aparece como uma sugestão para futuras pesquisas sobre o tema.

As conclusões no nível operacional e no nível tático não são muito fáceis de diferenciar, mesmo porque ambos convergem para a discussão do papel da inteligência militar para a guerra. O que importa é perceber que a evolução da doutrina e da organização que compete à inteligência militar aponta, principalmente após os anos 1980, para a intensificação do processo de adaptação da inteligência a um ambiente complexo, de informação dispersa e de demandas, por parte do comandante, de uma alimentação informacional imediata, de forma a acelerar o processo de tomada de decisão efetiva. As consequências disso podem ser resumidas em alguns pontos. Em primeiro lugar, a ênfase na informação e nas operações que envolvem processos informativos leva à incorporação de funções antes dispersas sob o âmbito da inteligência. A dizer, a inteligência é cada vez mais responsável por atividades como reconhecimento, vigilância e operações de informação. Por isso, ela se torna mais especializada, de forma a cumprir com os requerimentos necessários de maneira mais eficiente, assim como exige, como consequência, uma maior integração entre suas funções e a estrutura de comando, o que é traduzido pelo C4ISR. O problema é que a perseguição de um ideal de flexibilização do comando, assim como é defendido pela ideia transformacional de Guerra Centrada em Redes pode acarretar justamente o aumento da dificuldade de coordenar tais mecanismos informacionais, dada a ausência de uma autoridade gerenciadora. Por fim, vale ressaltar que uma pressão por informações imediatas tende a "operacionalizar" ou "taticizar" a atividade de inteligência, tornando-a, dessa forma, voltada para os objetivos militares e gradativamente mais distante dos propósitos políticos da guerra sob uma perspectiva clausewitziana.

Enfim, a partir desses fatores, torna-se possível concluir que apesar das pressões nessa direção, há um lento e rígido processo de adaptação da inteligência à guerra no século XXI. Essa dificuldade reside justamente no surgimento de novos problemas relacionados ao papel da inteligência para a tomada de decisões, o que nos leva a nossa conclusão final. A inteligência ainda constitui, assim como afirmou Clausewitz, um fator secundário para a condução da guerra no cenário contemporâneo. Isso porque ela não foi capaz, como previam os adeptos das visões mais radicais, de eliminar a incerteza inerente ao fazer da guerra. Apesar disso, é inegável que a atividade vem sendo gradualmente adaptada a um contexto informacional mais dinâmico. Nesse sentido, existe certa pressão por parte da doutrina estadunidense de maneira a incumbir à inteligência um papel fundamental para o comando. Isso é mais evidente na medida em que se atingem os níveis mais inferiores da guerra, em que a necessidade por parte dos comandantes de

informações imediatas, precisas e em tempo real parece elevar a importância da inteligência na condução da guerra, inclusive considerando-a um elemento tão essencial quanto o próprio comando para a tomada de decisão. A consequência final desse processo remete, além da militarização da inteligência e de seu foco nos níveis inferiores, para um progressivo afastamento da atividade de inteligência do nível estratégico, o que pode acarretar diversos problemas, mas principalmente, tende a afastar tanto a guerra como a atividade de inteligência dos fins políticos ao quais os conflitos se propõem.

É nesse sentido que se desenha uma agenda de pesquisa futura. Recomenda-se aqui um estudo mais aprofundado dos efeitos da transformação militar na inteligência, atentando para como sua estrutura vem reagindo à pressão pela maior informação em tempo real, principalmente no que se refere à expansão de suas funções, à alteração de sua estrutura organizacional e à alteração de suas formas de operacionalização. Ademais, sugerem-se estudos mais aprofundados acerca de como a inteligência se relaciona com os níveis da guerra, atentando especialmente para as atividades desenvolvidas em nível operacional e tático, a partir de casos específicos de batalhões, brigadas ou mesmo J-2 e JIOCs. Sabe-se, no entanto, que a limitação de fontes continua sendo um problema para a área referida e que pesquisas nesse sentido podem esbarrar em tais dificuldades. Por fim, uma última sugestão seria uma apreciação mais detalhada da Teoria de Clausewitz e a confrontação de conceitos importantes de sua obra – centro de gravidade, fricção, incerteza, gênio, entre outros – frente ao papel da atividade de inteligência para a guerra.

REFERÊNCIAS

ACKERMAN, Robert. Transforming Military Intelligence. **Signal Online**, [s.n], [s.v], [s.p], 2003. Disponível em: <http://www.afcea.org/signal/articles/templates/SIGNAL_Article_Template.asp?articleid=123&zoneid=31.> Acesso em: 19 nov. 2014.

ALBERTS, David. GARSTKA, John. STEIN, Frederick. **Network Centric Warfare:** Developing and Leveraging Information Superiority. 2. ed. Washington D.C.: CCRP Publication Services, 2000.

ARTURI, Carlos; CEPIK, Marco. Tecnologias de Informação e Integração Regional: Desafios Institucionais para a Cooperação Sul-Americana na Área de Segurança. **Dados-Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 651-691, 2011.

ARON, Raymond. **Pensar a Guerra, Clausewitz**: a era europeia. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.

BARGER, Deborah. **Toward a Revolution in Intelligence Affairs.** Santa Monica: Rand Corporation, 2005.

BESSON, Paul M. **The Goldwater-Nichols Act: A ten year report card**. Cambridge: Program on Information Resources Policy, Harvard University, Center for Information Policy Research, 1998.

BEST JR., Richard. **Proposals for Intelligence Reorganization, 1949-2004**. Washington D.C.: Congressional Research Service, 2004.

BIDDLE, Stephen. **Military Power**: Explaining Victory and Defeat in Modern Battle. Princeton: Princeton University Press, 2004.

BONEN, Z. The Role of Target Acquisition in Combat Intelligence Past and Future. **Intelligence and National Security**, v. 4, n. 1, p. 119-126, 1989.

BOOT, Max. More Small Wars. **Foreign Affairs**, v.93, n. 6, p. 5-10, 2014.

BOOT, Max. The New American Way of War **Foreign Affairs**, v.82, n.4, p. 41-58 Disponível em: <http://www.foreignaffairs.com/articles/58996/max-boot/the-new-american-way-of-war>. Acesso em: 19 Nov. 2014.

BOOT, Max. The Paradox of Military Technology. **The New Atlantis: A journal of technology and sociology,** , v. 1, n. 14, p.13-31, 2006.

BOYD, John. **Patterns of Conflict**. Maxwell AFB: Air War College, 1981.

BOYKIN, William. Defense Intelligence and Transformation. In: Seminar On Intelligence Command and Control, 1., 2007, Cambridge. **Transcrição.** Cambridge: Center For Information

Policy Research, 2007. p. 1 - 36. Disponível em: <http://www.pirp.harvard.edu/pubs_pdf/boykin/boykin-i07-1.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2014.

BULLOCK, Joan. Intelligence support of military operations: A perspective. **International Journal of Intelligence and Counter Intelligence**, v. 4, n. 2, p. 181-198, 1990.

CANABARRO, Diego. BORNE, Thiago. Snowden: O Homem que Sabia Demais. **Jornal da Universidade**, Porto Alegre, p. 4 - 4, 01 set. 2013.

CEPIK, Marco. **Espionagem:** Qual o limite?, 2013. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/cyberwar/noticia/12804/CEPIK---Espionagem--qual-o-limite--/>. Acesso em: 02 jun. 2014.

CEPIK, Marco. **Espionagem e democracia**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2003.

CEPIK, Marco; BORBA, Pedro. Organized crime, the state and international security. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 2, p. 375-405, 2011. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292011000200005> . Acesso em: 19 nov. 2014

CHIZEK, Judy. **Military Transformation:** Intelligence, Surveillance and Reconnaissance. Washington D.C.: Congressional Research Service, 2003.

CLAPPER JR, James. **Challenging Joint Military Intelligence**. Washington D.C.: Defense Intelligence Agency, 1994.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **On War.** London: Oxford University Press, 2007.

COHEN, Eliot. A Revolution in Warfare. **Foreign Affairs,** New York, v. 75, n. 2, p.37-54, 1996.

CUMMING, Alfred. **The Proposed Authorities of a National Intelligence Director**: Issues for Congress and Side-by-Side Comparison of S. 2845, H.R. 10, and Current Law. Washington D.C**:** Congressional Research Service, 2004.

DAHLSTROM, Eric. **From Reconnaissance to Surveillance:** intelligence transformation in the new millennium. Washington DC: National Defense University, 2003.

DUNNIGAN, James F. **How To Make War:** a comprehensive guide to modern warfare in the twenty-first century. HarperCollins, 2003.

DUARTE, Érico Esteves. **Conduta da Guerra na Era Digital e suas implicações para o Brasil:** Uma análise de conceitos, políticas e práticas de Defesa. 1760. ed. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (ipea), 2012. (Textos para Discussão).

ECHEVARRIA II, Antulio. **Clausewitz and Contemporary War**. New York: Oxford University Press, 2007.

FARRELL, Theo. The Dynamics of British Military Transformation. **International Affairs,** London, v. 4, n. 84, p.777-807, 2008.

FEICKERT, Andrew. **The Unified Command Plan and Combatant Commands:** Background and issues for congress. Washington D.C: Congressional Research Service, 2013.

FERRIS, John Robert. **Intelligence and Strategy:** Selected Essays. Oxon: Routledge, 2005.

FERRIS, John. HANDEL, Michael. Clausewitz, Intelligence, Uncertainty and The Art of Command in Military Operations. **Intelligence and National Security**, v.10, n.1, p.1-58, 1995.

FINLEY, James P. (Ed.). **US Army Military Intelligence History**: A Sourcebook. US Army Intelligence Center Fort Huachuca, 1995.

FINNEGAN, John Patrick. **Military Intelligence**. Washington D.C.: Army Lineage Series, 1998.

GILL, Peter. Theories of intelligence: Where are we, where should we go and how we might proceed? In: GILL, Peter; MARRIN, Stephen; PHYTIAN, Mark. **Intelligence Theory: key questions and debates**. New York: Routledge, 2009. p.208-226.

GRESSANG IV, Daniel S. The shortest distance between two points lies in rethinking the question: Intelligence and Information Age Technology Challenge. In: JOHNSON, Loch K. (Ed.). **Strategic Intelligence Vol. 2: the intelligence cycle:** the flow of secret information from overseas to the highest councils of government. London: Praeger Security International, 2007. p. 124-142.

HANDEL, Michael. **War, Strategy and Intelligence.** Oxon: Frank Cass And Company Limited, 1989.

HERMAN, Michael. **Intelligence Power in Peace and War**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

HERMAN, Michael. **Intelligence services in the information age.** Londres: FrankCass, 2001.

HERMAN, Michael. **Why does military intelligence matter?** Presented on Changing Character of War Seminar, Oxford, 2007. Disponível em:<http://www.nuffield.ox.ac.uk/Research/OIG/Documents/herman%20paper%202007.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2014.

JEWELL, David P.. **Transforming the Core Function of Military Intelligence to Knowledge Management.** 2002. 61 p. Monograph - School Of Advanced Military Studies, United States Army Command And General Staff College, Fort Leavenworth, 2003.

JOHNSON, Loch K. Sketches for a theory of strategic intelligence In: GILL, Peter; MARRIN, Stephen; PHYTIAN, Mark. **Intelligence Theory**: key questions and debates. New York: Routledge, 2009. p. 33-52.

KAHN, David. An historical theory of intelligence. **Intelligence and national security**, v. 16, n. 3, p. 79-92, 2001.

KEEFE, Patrick. Privatized Spying: The Emerging Intelligence Industry. In: JOHNSON, Loch. **The Oxford Handbook of National Security Intelligence.** New York: Oxford University, 2010. p.296-309.

KEEGAN, John. **Inteligência na Guerra:** Conhecimento do inimigo, de Napoleão à Al-Qaeda. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

KELLER, Major Brian A.. **Avoiding Surprise:** The Role of Intelligence Collection and Analysis at the Operational Level of War. 1992. 60 p. Monograph - Military Intelligence, School Of Advanced Military Studies, Fort Leavenworth, 1992. Disponível em: <http://oai.dtic.mil/oai/oai?verb=getRecord&metadataPrefix=html&identifier=ADA258103>. Acesso em: 19 nov. 2014.

KENNEDY, Paul. **Engenheiros da Vitória**: os responsáveis pela reviravolta na Segunda Guerra Mundial. Companhia das Letras, 2013.

KING, Anthony. **The Transformation of Europe's Armed Forces.** New York: Cambridge University Press, 2011.

LAHNEMAN, William J.. Is a Revolution in Intelligence Affairs Occurring? **International Journal Of Intelligence And Counterintelligence,** London, v. 18, n. 3, p.1-17, Mar. 2007.

LAWSON, Joel. The state variables of a command control system. In: **Proceedings for Qualitative Assessment of the Utility of Command and Control Systems**. 1980. p. 93-99.

LEVER, Sir Paul. Intelligence and War. In: LINDLEY-FRENCH, Julian; BOYER, Yves. **The Oxford Handbook of War.** New York: Oxford University, 2012. p.228-241.

LEWIS III, George E. **Transforming Army Intelligence Analysis Training and Doctrine to Serve the Reasonable Expectations and Needs of Echelons Corps and Below Commanders, Consumers, and Customers.** 2005. 54 p. Monograph - School Of Advance Military Studies, United States Army Command And General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, 2005.

LIAO, Shu-Hsien; SUN, Bing-Leung; WANG, Ruey-Yuan. A Knowledge-Based Architecture for Planning Military Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance. **Space Policy**, v. 19, n. 3, p. 191-202, 2003. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0265964603000201>. Acesso em: 19 nov. 2014

LINDEN, Linda. **Operational Level Intelligence:** An Alternate Approach. 1990. 51 p. Monograph - Military Intelligence, School Of Advanced Military Studies, Fort Leavenworth, Kansas, 1992. Disponível em: <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a234556.pdf> Acesso em: 19 nov. 2014.

LOCHER III, James. **Goldwater-Nichols. Fighting the Decisive Battle**. Washington D. C.: National Defense University Press, 2002. Disponível em: <www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA527751>. Acesso em: 19 nov. 2014.

LONSDALE, David. **The Nature of War in the Information Age:** Clausewitzian future. London: Frank Class, 2004.

LOWENTHAL, Mark. **Intelligence:** From Secrets to Policy. 4. ed. Washington, DC: CQ Press, 2009.

MCGREGOR, Douglas. (Ed.). Transforming Jointly. In: BINNENDIJK, Hans. **Transforming America's Military.** Washington D.C: National Defense University Press, 2002. p. 219-230.

MARCHIO, James D.. The Evolution and Relevance of Joint Intelligence Centers: Support to Military Operations. **Studies in Intelligence**, v. 49, n. 1, [s.p], 2005. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol49no1/html_files/the_evolution_6.html>. Acesso em 19 nov. 2014.

MARTINS, José Miguel Quedi. **Digitalização e Guerra Local:** Como fatores do Equilíbrio Internacional. 2008. 327 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

MATSUMURA, John et al. **Joint Operations Superiority in the 21st Century:** Analytic Support to the 1998 Defense Science Board. Santa Monica: Rand, 2010.

MOFFAT, James. **Command and Control in the Information Age**. London: The Stationery Office, 2002.

MOLLER, Gustavo. **Surpresa Estratégica e Reforma nos Sistemas Nacionais de Inteligência.** 2012. 75 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/71682/000880072.pdf?sequence=1>. Acesso em: 19 nov. 2014.

MURDOCK, Clark A. et al. Beyond Goldwater-Nichols: Defense Reform for a New Strategic Era. **Phase**, v. 1, p. 61-62, 2004.

ORR, George E. **Combat Operations C3I (Command, Control, Communications, and Intelligence): Fundamentals and Interactions**. Montgomery: Air University, Air Power Research Institute, 1983.

O'TOOLE, George JA. Kahn's law: A universal principle of intelligence? **International Journal of Intelligence and Counter Intelligence**, v. 4, n. 1, p. 39-46, 1990.

OWENS, William A. **Lifting the fog of war**. New York: JHU Press, 2001.

PHYTIAN, Mark. Intelligence theory and theories of international relations: shared worlds or separate worlds. In: GILL, Peter; MARRIN, Stephen; PHYTIAN, Mark. **Intelligence Theory: key questions and debates**. Nova Iorque: Routledge, 2009. p. 54-73.

POWE, Marc. Which Way For Tactical Intelligence after Vietnam? In: FINLEY, James P. (Ed.). **US Army Military Intelligence History**: A Sourcebook. US Army Intelligence Center Fort Huachuca, 1995, p. 242-247.

PROENÇA JÚNIOR, D. **Estudos Estratégicos : fundamentos e situação presente.** Strategic Studies Epistemology. **Anais**...2003

PRUNCKUN, Hank. **Handbook of Scientific Methods of Inquiry for Intelligence Analysis**. Lanham: Scarecrow Press, 2010.

RICHELSON, Jeffrey T. T**he U.S. Intelligence Community**. 6. ed. San Francisco: Westview Press, 2012.

RUMSFELD, Donald H. Transforming the military. **Foreign Affairs.**, v. 81, p. 20, 2002.

SCHMIDT, John F.. Chapter 9: Command and (Out of) Control: The Military Implications of Complexity Theory. In: ALBERTS, David S.; CZERWINSKI, Thomas J. (Ed.).**Complexity, Global Politics, and National Security.** Washington, D.C.: National Defense University, 1997. p. 99-111.

STANOVICH, Mark. **“**Network-Centric” Emergency Response: The Challenges of Training for a New Command and Control Paradigm**. Journal of Emergency Management**., v.4 n.2, p.57-64, 2006.

STORY, William C. **Military Changes to the Unified Command Plan**: Background and Issues for Congress. Washington D.C: Congressional Research Service, Library of Congress, 1999.

TEIXEIRA, Márcio Leite. Por Que Revolução nos Assuntos Militares? **Revista da Escola de Guerra Naval,** Rio de Janeiro, v. 1, n. 14, p.51-81, jan. 2009.

TREVERTON, Gregory F. **The next steps in reshaping intelligence**. Santa Monica: Rand Corporation, 2005.

UNITED STATES. Public Law 80-253. **National Security Act**. Congressional Record, Washington, DC, 1947. Disponível em: <http://www.hirhome.com/nat_sec_act.htm#s3>. Acesso em: 06 out. 2014.

UNITED STATES, Joint Chiefs of Staff**. History of the Unified Command Plan**. Washington D.C., 1985. Disponível em: <http://www.dod.gov/pubs/foi/joint_staff/jointStaff_jointOperations/269.pdf> Acesso em: 19 nov. 2014

UNITED STATES, Public Law 99-433. **Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986.** Washington, D.C., 1986. Disponível em: <https://www.nsa.gov/about/cryptologic_heritage/60th/interactive_timeline/Content/1980s/documents/19861001_1980_Doc_NDU.pdf> Acesso em: 19 nov. 2014

UNITED STATES. Department of Army. **Decisive Force (FM 100-7):** The army in theater operations. Washington D.C., 1995. Disponível em: <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/fm/100-7/index.html>. Acesso em: 20 nov. 2014.

UNITED STATES. Public Law 107-296. **Homeland Security Act**. Washington D.C., 2002. Disponível em:<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ296/html/PLAW-107publ296.htm>. Acesso em: 19 nov. 2014.

UNITED STATES. Public Law 108-458. **Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004.** Washington, D.C, 2004. Disponível em: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-108publ458/pdf/PLAW-108publ458.pdf>. Acesso em: 06 out. 2014.

UNITED STATES. Department of Army. **Soldier Surveillance And Reconnaissance**: Fundamentals of Tactical Information Collection. Washington D.C, 2007. Disponível em: < http://fas.org/irp/doddir/army/fm2-91-6.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2014.

UNITED STATES. **Department of Defense Directive n. 5105.21**. Washington D.C., 2008. Disponível em: <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/510521p.pdf>. Acesso em 19 nov. 2014.

UNITED STATES. Department of Army. **Intelligence Preparation for the Battlefield**. Washington D.C., 2009. Disponível em:<http://www.bits.de/NRANEU/others/amd-us-archive/fm2-01-3(09).pdf> . Acesso em: 19 nov. 2014.

UNITED STATES. Joint Chiefs of Staff. **Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms (JP 1-02).** Washington D.C. 2010.

UNITED STATES. Department of Army. **Army Doctrine Reference Publication**: Intelligence (ADRP 2-0). Washington D.C., 2012.

UNITED STATES. Joint Chiefs of Staff. **Joint and National Intelligence Support to Military Operations (JP 2-0.1).** Washington D.C. 2012a. Disponível em: <http://fas.org/irp/doddir/dod/jp2_01.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2014.

UNITED STATES. Joint Chiefs of Staff. **Joint Intelligence (JP 2-0).** Washington D.C. 2013.

VENNESSON, Pascal. WIESNER, Ina. Process Tracing in Case Studies. SOETERS, Joseph; SHIELDS, Patricia S.; RIETJENS, Sebastiaan (Ed.). **Handbook of Research Methods in Military Studies**. Abingdon: Routledge, 2014.

ZEGART, Amy B. **Spying Blind**: The CIA, the FBI, and the Origins of 9/11. Princeton: Princeton University Press, 2007.